



La calidad de la Democracia en Bolivia 2012

Percepción y Evaluación de los Actores



LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA - 2012
Percepción y Evaluación de los Actores

Título:
LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA - 2012:
Percepción y Evaluación de los Actores
La Paz, Bolivia
Julio de 2013

ISBN: 978-99954-2-033-8
Depósito Legal: 4-1-568-11

Fundación Konrad Adenauer

Av. Walter Guevara 8037, Calacoto
(Ex Av. Arequipa casi esq. Plaza Humboldt)
Casilla de Correo 9284
Teléfonos: (+591 2) 2786910 - 2786478 - 2125577
Fax: (+591 2) 2786831
E-mail: info.bolivia@kas.de
Sitio Web: www.kas.de/bolivien
La Paz - Bolivia

Asociación Boliviana de Ciencia Política

Calle Hugo Estrada Nº 1354
Edif. Olimpia 6to. Piso, Of. 603
Plaza del Stadium (Miraflores)
Teléfonos: (591) - 2 - 2 246052
(591) - 77509999
Sitio Web: www.abcp.org.bo
La Paz - Bolivia

Coordinación General y Edición:

Marcelo Varnoux Garay
Erich Kierig Calvo
Marisol Bilbao la Vieja

Coordinación Cochabamba

Lizandro Coca Olmos
Karina Torrico Murguía

Coordinación Santa Cruz

Romano Paz Álvarez

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.
Los textos que se publican a continuación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el pensamiento de los editores o de la Konrad Adenauer
Stiftung (KAS). Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de la fuente.

ÍNDICE GENERAL

Presentación	5
Prólogo	7
1. Introducción.....	9
2. Las Dimensiones y las Sub-Dimensiones Utilizadas.....	13
2.1. Estado de Derecho	13
2.2. Rendición de Cuentas Electoral	14
2.3. Rendición de Cuentas Interinstitucional	14
2.4. Participación Política	15
2.5. Competencia Política	15
2.6. Libertad.....	15
2.7. Igualdad.....	16
2.8. Capacidad de Respuesta Estatal	16
3. Metodología y Ficha Técnica	20
4. Dominio de Procedimiento	23
4.1. Estado de Derecho	23
4.1.1. Seguridad Civil y/o Ciudadana.....	23
4.1.2. Independencia Judicial	24
4.1.3. Respeto a la Ley y Seguridad Jurídica	24
4.1.4. Lucha contra la Corrupción	24
4.1.5. EL respeto a los Derechos Humanos por parte de la Policía	24
4.2. Rendición de Cuentas Electoral	28
4.3. Rendición de Cuentas Inter-institucional	39
4.3.1. Relaciones Entre los Poderes del Estado	39
4.3.2. El Papel de las instituciones de Derechos Humanos.....	42
4.3.3. El Nivel de Descentralización del Poder	44
4.4. Participación Política	46
4.5. Competencia Política	53

5. Dimensiones de Contenido	60
5.1. Libertad.....	60
5.2. Igualdad.....	69
6. Dimensión de Resultados	73
6.1. Capacidad de Respuesta Estatal	73
7. Indicador Agregado	79
8. Conclusiones	87
9. Bibliografía	91
10. Índice de Cuadros.....	92
11. Índice de Gráficos.....	93
Anexo “A”	94

PRESENTACIÓN

El objetivo principal del trabajo de la Fundación Konrad Adenauer es el apoyo a la profundización de la democracia y del Estado de Derecho. Consideramos que un pleno desarrollo humano en libertad solo es posible en democracia. Para poder mejorar el desarrollo democrático, es imprescindible estudiar este sistema político y de vida. Las jóvenes democracias de América Latina han pasado por procesos profundos de cambio, por consiguiente enfrentan muchos retos nuevos.

En la región existen varios estudios que miden la calidad de la democracia. Uno de ellos es el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-Lat, elaborado y publicado por la Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com. Este índice mide los avances y retrocesos de los países latinoamericanos en su desarrollo democrático, basándose en estadísticas reconocidas.

En Bolivia enfrentamos el problema de la falta de estadísticas oficiales actuales en el área socio-económica. Es por eso que se tiene que aplicar una metodología diferente para la medición del estado de la democracia en el país. La Asociación Boliviana de Ciencia Política (ABCP) ha elaborado una metodología para medir el desempeño democrático en base al criterio de los propios actores del sistema político y económico.

El estudio se realizó por primera vez sobre la gestión del 2010. Hubo críticas en el sentido que la democracia boliviana sería diferente e intercultural y por consiguiente no se podría medir bajo criterios occidentales. Por eso, la ABCP con ayuda de la Fundación Konrad Adenauer y reconocidos científicos políticos y sociólogos mejoró la metodología, y la implementó en el estudio sobre la gestión del 2011. Por la buena acogida que tuvo esa segunda versión, para el presente estudio sobre el 2012 se implementó la misma metodología con algunos cambios menores que están marcados.

Consideramos que la coyuntura que vive Bolivia actualmente es sumamente interesante bajo el punto de vista de un estudio de la calidad de la democracia. Mientras una parte de la población opina que Bolivia está profundizando su democracia por una amplia participación política de sectores tradicionalmente excluidos y la incorporación de elementos de democracia comunita-

ria e intercultural en el sistema, otros critican la debilidad de las instituciones democráticas y retrocesos en materia de libertades fundamentales. Además, se observa un aumento significativo del número de conflictos sociales y de la inseguridad, hechos que tienen un impacto sobre la satisfacción de los ciudadanos con el sistema democrático.

La Fundación Konrad Adenauer sustenta que hay condiciones mínimas para una democracia que tienen que ser vigentes en cada sistema político, independientemente de sus características particulares. Como ejemplo se puede citar que en cada democracia tienen que valer los derechos humanos y los derechos políticos individuales y colectivos para que el sistema pueda ser clasificado como tal.

El estudio pretende facilitar un material que permita la profunda reflexión de las fortalezas y debilidades de la actual democracia boliviana, para poder mantener lo que va bien y mejorar lo que funciona de manera deficiente. Además, como por segundo año consecutivo se ha utilizado la misma metodología, ya se pueden observar tendencias que permiten opinar sobre la pregunta si la calidad de la democracia en Bolivia está mejorando o empeorando. El trabajo se entiende como aporte constructivo y de ninguna manera como crítica hacia actores específicos. Para que la democracia pueda prosperar, todas las y todos los ciudadanos y actores tienen que contribuir.

Finalmente, deseo agradecer a los analistas e investigadores de la Asociación Boliviana de Ciencia Política (ABCP) por su importante contribución al estudio de la democracia boliviana.

La Paz, junio de 2013

Susanne Käss

Representante en Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer

PRÓLOGO

La democracia es algo más que redactar constituciones, idear nuevos procedimientos electorales o celebrar elecciones periódicas. La democracia es una forma de vida. Es un proceso a largo plazo de organización de las instituciones de la sociedad civil. Para algunos países, se trata de un proceso doloroso que implica inquietudes políticas y enfrentamientos por lograr el acceso al poder político. Se trata también, del acceso a las oportunidades normales de la vida.

La gente quiere participar en los acontecimientos y los procesos que influyen en sus vidas. Ya no se pueden dar órdenes desde arriba. En su lugar, se busca una mayor participación en el proceso de toma de decisiones.

Un país con una heterogeneidad estructural y una diversidad socio-cultural y regional como Bolivia, necesita de la deliberación para evolucionar en su desarrollo. La articulación entre democracia y desarrollo depende del fortalecimiento de las instituciones democráticas, de mecanismos efectivos de representación y de sistemas de participación ciudadana y, sobre todo, del debate amplio y plural. La democracia, el crecimiento económico y la equidad deben ir por el mismo camino.

En consecuencia, se justifica que el presente estudio sobre La Calidad de la Democracia en Bolivia 2012: Percepción y Evaluación de los Actores, evalúe, entre otros, aspectos cualitativos como: el Estado de Derecho, la rendición de cuentas interinstitucional, el sistema electoral, la libertad de prensa, la participación y competencia política, los derechos humanos, la igualdad y la gestión pública.

Los resultados que presenta este estudio plantean un gran desafío para el desarrollo de la democracia en los próximos años. El desafío es, principalmente, para los bolivianos ya que el ejercicio de una ciudadanía plena influye sobre el sistema político, porque incorpora a los excluidos en las decisiones políticas y en la deliberación sobre las políticas públicas, el acceso a la justicia, al conocimiento y a la seguridad ciudadana.

El fortalecimiento de la ciudadanía permitirá mejorar los niveles de cohesión social y, por ende, de legitimidad política. Estamos seguros de que el estudio de este año representará una importante contribución al diálogo sobre la democracia al brindar una evaluación de su situación actual.

Desde la primera versión referida a la gestión 2010 el estudio intenta contribuir al debate nacional sobre la democracia. Es una tarea que debemos agradecer a las personas entrevistadas por las opiniones expresadas de manera franca y sincera respecto a las cuestiones que han sido planteadas por el equipo profesional de la ABCP. En particular agradecer a Marcelo Varnoux Garay, principal arquitecto del estudio y al equipo que contribuyó a realizarlo plenamente.

Por último, nuestro reconocimiento a la Fundación Konrad Adenauer por su valiosa contribución y su interés por promover la reflexión sobre la calidad de la democracia.

María Paz Salas
Presidenta
Asociación Boliviana de Ciencia Política

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA - 2012

Percepción y Evaluación de los Actores

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe, realizado por la Asociación Boliviana de Ciencia Política (ABCP) bajo el auspicio de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), constituye el tercero de una serie iniciada en 2011 y que pretende determinar el nivel de la calidad de la democracia en Bolivia durante la gestión pasada (2012). Ofrece una visión bastante objetiva de la evolución democrática en el país e identifica sus problemas más acuciantes.

En nuestro criterio, la metodología empleada es apropiada y, salvo pequeñas modificaciones de forma, funciona para medir el objeto de estudio. Este fue, precisamente desde el inicio del proyecto, el propósito de la ABCP: contar con una herramienta teórico-metodológica capaz de ofrecer una instantánea de la calidad de la democracia muy cercana a la realidad.

A contrapelo de algunas corrientes ideológicas que consideran que la democracia puede ser “reinventada”, el estudio parte de un “núcleo vital” de principios y valores democráticos sin los cuales o con su aplicación distorsionada, no puede denominarse democrático a ningún régimen. Esta certidumbre no parte de simples suposiciones, sino de trabajos teóricos y empíricos desarrollados a lo largo de muchos años por estudiosos del tema, instituciones que monitorean la democracia a nivel global y la evidencia empírica. Las autodenominadas “nuevas formas democráticas” que algunos gobiernos de la región intentan implementar, han generado intensos debates, precisamente, alrededor de la viabilidad de estos intentos. Frente a las argumentaciones ideológicas o la mera propaganda política, es absolutamente necesario colocar las razones de la “ciencia” y del sentido común para determinar, en primer lugar, la pertinencia de la novedad y si ésta contribuye a mejorar las condiciones de vida de la sociedad. El sentido práctico de la política en democracia reside en proveer, desde el Estado, condiciones mínimas para la realización de las personas, como agentes económicos, actores políticos o ciudadanos, en un ámbito de vigencia plena de los derechos y libertades democráticas.

Una de las inquietudes más interesantes que se suscitó luego de la presentación del informe el año pasado fue la siguiente: si la medición concluye con un indicador agregado de la calidad democrática, ¿dónde se ubica el valor que determinaría que un régimen ya no puede ser considerado como democrático? Una buena pregunta que el presente informe intentará responder aunque el modelo prevé que el indicador se mueve desde un mínimo denominado “democracia nominal” (en la que no funcionan las instituciones democráticas más importantes y las libertades fundamentales no tienen garantizado su ejercicio por parte de los ciudadanos) hasta un máximo llamado “democracia consolidada” (plena vigencia de las instituciones democráticas, así como de los principios y valores de la democracia). Los datos hallados para Bolivia no fueron alentadores ni el 2011, ni el 2012. Sin embargo, resulta complejo determinar cuál es el punto crítico a partir del cual el país puede descender hacia una democracia nominal, es decir, con notables ausencias institucionales y de principios y valores que caracterizan a los sistemas democráticos desarrollados y/o consolidados. Esta misma preocupación se experimenta en Venezuela, ya que al parecer allí se ha ingresado a un sostenido y peligroso deterioro de lo que aún queda de las instituciones democráticas, paradójicamente, en medio de un régimen que se reclama democrático y sintonizado con el pueblo.

Naturalmente, el debate acerca de la democracia y su calidad, a nivel global, continúa, pero son estos trabajos empíricos los que generan insumos valiosos para validar la idea de que es posible determinar el grado de satisfacción con la política democrática en diversas partes del mundo. Especialmente en una coyuntura económica muy difícil para varios países desarrollados, donde la nota dominante consiste en intentar determinar los culpables de los malos resultados y las formas, no solo de salir de la crisis, sino de mejorar el desempeño democrático.

Precisamente, “el debate refleja preocupaciones académicas más generales sobre el estado de la satisfacción con la política democrática en las nuevas democracias establecidas y al reconocimiento de que muchas de las nuevas elites han encontrado formas de eludir o distorsionar las instituciones democráticas para obtener beneficios políticos y económicos, apoyando y a menudo fomentando prácticas escasamente democráticas y patrones autoritarios”¹.

Leonardo Morlino señala que “un análisis de la calidad de una democracia, es decir, una comprobación empírica de cuán “buena” es una democracia, no sólo exige una cierta definición de esta forma de gobierno, sino también una clara noción de calidad. La definición mínima de democracia sugiere que este régimen tiene por lo menos: el sufragio universal para adultos; elecciones periódicas libres, competitivas y justas, más de un partido político, y más de una fuente de información. Entre los países que cumplen estos criterios de procedimiento mínimo, un mayor análisis empírico es necesario para detectar el grado en que han logrado los dos objetivos principales de una democracia ideal: la libertad y la igualdad”². Asimismo,

el propio Morlino, sostiene que una democracia de calidad es “aquella que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos”³.

Sin embargo, una “evaluación” de la calidad de la democracia debe complementarse, por supuesto, con una definición de lo que se entiende por “calidad”. En esta misma línea, Morlino explora las posibilidades a partir de las nociones que se manejan en los sectores de la industria y el marketing y plantea lo siguiente: “a) la calidad se define por los aspectos establecidos de procedimiento asociados con cada producto; una “calidad” del producto es el resultado de un proceso exacto y controlado, desarrollado de acuerdo a métodos precisos, que se repite en el tiempo. Aquí el énfasis está colocado en el procedimiento; b) la calidad consiste en las características estructurales de un producto, ya sea el diseño, los materiales, el funcionamiento de la mercancía u otros detalles que ofrece. Aquí el énfasis radica en el contenido; y c) la calidad de un producto o servicio es indirecta, derivada de la satisfacción expresada por el cliente, por su interés para demandar nuevamente el mismo producto o servicio, independientemente de cualquier forma en la que se produce o cuáles son los contenidos reales, o cómo el consumidor adquiere dicho producto o servicio. De acuerdo con este significado, la calidad está simplemente basada en los resultados”⁴.

Y concluye Morlino que “las tres diferentes nociones de calidad se fundan ya sea en los procedimientos, contenidos o resultados. Cada una tiene diferentes implicaciones para la investigación empírica. Es importante destacar que, aún con todas las adaptaciones exigidas por la complejidad del “objeto” de examen - en este caso la democracia - es necesario mantener estas conceptualizaciones de calidad en la mente, a medida que se elaboran definiciones y modelos de la(s) calidad(es) de la democracia”⁵.

Obviamente, esos planteamientos teóricos debían validarse empíricamente y constituir un “modelo” para la medición de la calidad de la democracia en el mundo, más allá de las particularidades nacionales. Precisamente, un equipo conformado por Leonardo Morlino, Björn Dressel y Riccardo Pelizzo, coordinaron un estudio empírico de la calidad de las democracias en la región Asia - Pacífico. La realidad de ocho países fue explorada e incorpora los planteamientos teóricos antes mencionados.

Posiblemente, una de las cuestiones más complejas consiste en articular las nociones de calidad con las dimensiones de la democracia que son susceptibles de medirse para obtener un indicador que refleje, objetivamente, el estado de la calidad de las democracias estudiadas. Para ello se planteó, como en el estudio correspondiente a la gestión 2011, el siguiente esquema:

1 Morlino, Leonardo, Björn Dressel y Riccardo Pelizzo: *The Quality Of Democracy in Asia-Pacific: Issues and Findings*; International Political Science Review; volumen 32, número 5, Noviembre de 2011; Printed in United Kingdom; (pp. 492 – 493).

2 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Edit. Instituto Italiano di Scienze Umane, Florence (Italy); Septiembre de 2009; (p. 3).

3 Cfr. Morlino, Leonardo: *Explicar la Calidad Democrática: ¿Qué tan Relevante son las Tradiciones Autoritarias?*; en Revista de Ciencia Política, Vol. 27, Nº 2; 2007; (pp. 2 – 22).

4 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 4).

5 *Ibid.*; (p. 4).

Calidad de la Democracia: Dominio y Dimensiones⁶

Dominio	Dimensión
Procedimiento	Estado de derecho Rendición de cuentas electoral Rendición de cuentas interinstitucional Participación política Competencia política
Contenido	Libertad Igualdad
Resultado	Capacidad de respuesta estatal

Cuadro N° 1

En opinión de los autores, “el estudio representa un paso adelante en al menos dos aspectos: en primer lugar, proporciona una justificación teórica para la identificación de las tres esferas de la democracia y sus respectivas dimensiones, en segundo lugar, le permite al analista probar empíricamente hasta qué punto estas distintas dimensiones proporcionan a los países una democracia de acuerdo a su supuesta virtud democrática (en singular), pero también cuestiona el problema de crear un marco que asume a priori que todo lo bueno (democrático) debe ir junto. En su lugar, reconoce la posibilidad teórica de que un país promueva adecuadamente la democracia en algunas sub-dimensiones y no tan bien en las demás. En este sentido, la pregunta, entonces, ya no gira exclusivamente en torno a si los países son más o menos democráticos, sino qué dimensiones diferentes les permiten todavía ser democráticos”⁷.

En el informe de la calidad de la democracia en Bolivia 2012 se utilizaron, como para el de 2011, las dimensiones señaladas en el cuadro N° 1. Con el estudio de Morlino y otros, realizados en la región Asia - Pacífico, se incrementan las posibilidades de ampliar los criterios teóricos y flexibilizar el diseño metodológico, ya que en principio podrían conseguirse al menos tres indicadores de la calidad democrática de acuerdo al “dominio” al que pertenecen las “dimensiones” de la democracia.

Es importante señalar que todas las dimensiones tienen la misma importancia en la determinación del indicador agregado. Téngase en cuenta que estamos midiendo la “calidad de la democracia” de acuerdo a tres criterios (dominios) fundamentales (procedimiento, contenido y resultado). En este sentido, la distribución de las dimensiones y sub-dimensiones está determinada por las instituciones, principios y valores que caracterizan a la democracia. Es decir, aquellos factores que permiten que las democracias funcionen correctamente.

Cabe destacar que los teóricos y expertos de la democracia, han revisado todas sus variantes posibles como: a) la democracia liberal y representativa; b) la democracia que responde; c) la democracia participativa; d) la democracia deliberativa; e) la democracia asociativa; f) la democracia igualitaria y social y g) la gobernabilidad democrática. En todos los casos y sus

6 Morlino, Leonardo, Björn Dressel y Riccardo Pelizzo: *The Quality Of Democracy in Asia-Pacific: Issues and Findings*; Ob. Cit.; (p. 494).

7 Ibid.; (p. 493 - 495).

posibles combinaciones, se ha constatado que dichas variantes mantienen intacto el núcleo de valores democráticos necesarios para distinguir a una “buena” democracia, de una “mala democracia” o de las democracias “aparentes”.

Al respecto, Morlino sostiene que “las instituciones y mecanismos de las democracias representativas son los principales objetivos del análisis de la calidad de una democracia. Esto no significa hacer caso omiso de la democracia directa, máxima expresión de la democracia, sino de reconocer la experiencia secular de la democracia representativa y sus posibilidades reales de mejora. Si el análisis gira en torno a este tipo de democracia, la rendición de cuentas - una característica central en la experiencia de la democracia representativa - se convierte en una verdadera dimensión central en tanto que otorga a los ciudadanos y la sociedad civil en general un medio eficaz de control sobre las instituciones políticas. Esta característica atenúa las dificultades que objetivamente existen cuando hay un enfoque situado en torno a la democracia representativa”⁸.

Y es que existen ciertos valores - especialmente la libertad y la igualdad - que son universalmente deseables de alcanzar y esto solo podrá ser posible en la medida que las democracias funcionen adecuadamente. Por eso, en el presente estudio de La Calidad de la Democracia en Bolivia 2012, también se ha utilizado el formato teórico que orientó el trabajo empírico de la calidad de la democracia en la región Asia - Pacífico, ya que además de consistente es pertinente, porque toma en cuenta las particularidades de las realidades nacionales.

2. LAS DIMENSIONES Y LAS SUB-DIMENSIONES UTILIZADAS

Las dimensiones de la democracia contenidas en el cuadro N° 1 y que se clasifican en torno al dominio de la calidad: a) de procedimiento; b) de contenido y c) de resultado, son desglosadas de acuerdo a criterios y sugerencias que realiza Morlino y su equipo de investigadores, en el sentido de obtener una mayor precisión en las mediciones correspondientes.

De esta forma, se alcanza una situación como la siguiente⁹:

DOMINIO DE PROCEDIMIENTO

DIMENSIONES

2.1. Estado de Derecho

Sub - dimensiones

- a) **Seguridad civil y/o ciudadana:** ¿cuál es grado de seguridad ciudadana y las amenazas contra la misma?

8 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 6).

9 Ibid.; (pp. 34 - 43).

- b) **Administración y acceso a la justicia:** ¿hay garantías estructurales para la independencia del Órgano¹⁰ Judicial?, ¿está libre de las influencias del Órgano Ejecutivo o Legislativo?, ¿es eficiente el trabajo del Órgano Judicial?
- c) **Capacidad institucional y administrativa:** ¿es eficiente la administración pública?
- d) **Seguridad jurídica y respeto a las normas:** ¿existe seguridad jurídica en el país y el Estado respeta las normas?
- e) **Lucha eficaz contra la corrupción:** ¿el Estado lucha eficazmente contra la corrupción, la ilegalidad y el abuso del poder por parte de las instituciones estatales?
- f) **Control civil sobre las fuerzas del orden:** ¿las fuerzas del orden son respetuosas de la ley y se encuentran bajo un control civil respetuoso de la ley y de los derechos humanos?

2.2. Rendición de Cuentas Electoral

Sub - dimensiones

- a) **Elecciones:** ¿son las elecciones libres, justas, periódicas y competitivas?
- b) **Información plural e independiente:** ¿cuál es la información realmente independiente?
- c) **Libertad para organizar partidos políticos:** ¿son fuertes las restricciones para formar partidos políticos?
- d) **Presencia estable de alternativas políticas reales:** ¿existe un ámbito competitivo en la legislatura?

2.3. Rendición de Cuentas Interinstitucional

Sub - dimensiones

- a) **Relaciones entre el órgano legislativo y el órgano ejecutivo:** ¿puede uno de los órganos de poder controlar al otro?
- b) **Corte suprema y tribunal constitucional plurinacionales:** ¿cuál es la capacidad de estos órganos para controlar a los otros, manteniendo su independencia?
- c) **Defensor del Pueblo:** ¿cuál es la capacidad de esta instancia para controlar los excesos y abusos del Estado contra los ciudadanos?
- d) **Contraloría:** ¿cuál es la capacidad de esta instancia para controlar el desempeño administrativo y la utilización de recursos de las instituciones públicas?
- e) **Modos y alcances de la descentralización:** ¿cuál es el alcance de la distribución de competencias entre los gobiernos central, departamental y local y cuán fuerte es la supervisión mutua?

2.4. Participación Política

Sub - dimensiones

- a) **Oportunidades para la participación:** ¿cómo se desarrollan estas oportunidades?
- b) **Elecciones y otras formas de participación convencional:** ¿cuál es el nivel efectivo de la participación convencional de los ciudadanos?
- c) **Participación en los partidos políticos, asociaciones y organizaciones sociales:** ¿cuál es la participación ciudadana efectiva en los partidos y otras asociaciones?
- d) **Participación no convencional:** ¿cuál es la participación efectiva no convencional de los ciudadanos?
- e) **La participación en relación con la implementación de las políticas públicas en ámbitos de la democracia deliberativa:** ¿cuál es la participación efectiva de los ciudadanos en torno a la implementación de las políticas públicas y los espacios de deliberación que alientan para este fin los gobiernos?

2.5. Competencia Política

Sub - dimensiones

- a) **Competencia entre los actores políticos y sociales:** ¿qué tan consistentes son la pluralidad de los patrones de competencia frente a los patrones dominantes complementados por la presencia/ausencia de restricciones legales y/o reales?
- b) **Competencia en el interior de las organizaciones políticas y sociales:** ¿existe pluralismo dentro de los principales partidos y organizaciones?
- c) **Resultado de la Competencia Política:** ¿existe renovación de liderazgos y alternancia en la dirección?

DOMINIO DE CONTENIDO

DIMENSIONES

2.6. Libertad

Sub - dimensiones

- a) **Dignidad personal:** ¿está garantizada y reconocida la dignidad de las personas en sus diferentes características?
- b) **Derechos civiles:** ¿qué tan fuertemente son garantizados los derechos civiles, incluyendo el igual y seguro acceso a la justicia?
- c) **Derechos políticos:** ¿qué tan vigente es el derecho a votar y elegir directamente al poder ejecutivo?

¹⁰ De acuerdo a la Constitución Política del Estado, los "Poderes" ahora se denominan "Órganos". En la tradición de la nomenclatura institucional democrática, el Ejecutivo de un Estado es el "Poder Ejecutivo". En la nomenclatura del Estado Plurinacional, el Ejecutivo es el "Órgano Ejecutivo" y lo mismo vale para el resto de los poderes.

2.7. Igualdad

Sub - dimensiones

- a) **Asignación de recursos económicos, culturales y sociales:** ¿cuál es la concentración de recursos y el tamaño de la pobreza?
- b) **Existencia de discriminaciones:** ¿cuál es la intensidad y las características de la discriminación?
- c) **Derechos sociales, económicos y culturales:** ¿hasta qué punto el Estado de bienestar está desarrollado y es eficaz?

DOMINIO DE RESULTADO

DIMENSIONES

2.8. Capacidad de Respuesta Estatal

Sub - dimensiones

- a) **Percepción de la capacidad de respuesta estatal:** ¿cuáles son las principales limitaciones del Estado para atender las demandas y necesidades de la sociedad civil?
- b) **Percepción de la viabilidad de las políticas públicas antipobreza:** ¿cuál es la situación de las políticas públicas implementadas por el Estado para disminuir la pobreza y la desigualdad?
- c) **Percepción acerca de la política económica implementada por el Estado:** ¿cuál es el estado y los resultados de la política económica implementada por el Estado?¹¹

Es preciso destacar, que las dimensiones constituyen una guía para la construcción de un indicador de calidad de la democracia. En este sentido, los estudios que adopten estos parámetros deben tomar en cuenta lo siguiente: a) que pueden combinarse datos cualitativos y cuantitativos (datos fríos con entrevistas y/o encuestas); b) que cada país tiene características únicas que no permiten realizar generalizaciones muy amplias; c) que a pesar de esta heterogeneidad, una democracia en la que no funcionan correctamente el dominio de contenido (libertad e igualdad) y la dimensión de rendición de cuentas (electoral e interinstitucional) no puede ser catalogada como democracia efectiva, sino como una democracia aparente (o nominal, tal y como fue definida en el estudio realizado por la ABCP en 2011 y 2012); d) que sin quitar los méritos de la democracia directa o participativa (o comunitaria) el grueso de las instituciones y garantías democráticas giran en torno a la democracia representativa; e) por lo tanto, un estudio de la calidad de la democracia debe medir, principalmente, el estado de dichas instituciones y garantías y f) que los estudios empíricos sobre la

11 Para el presente estudio, se han incorporado a la dimensión de "capacidad de respuesta estatal", dos sub-dimensiones: la primera intenta medir la percepción de los entrevistados acerca de la pertinencia y/o viabilidad de las políticas contra la pobreza y la desigualdad que ha implementado el gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia; la segunda intenta medir el criterio de los entrevistados sobre la política económica, tomando en cuenta que existen diversas opiniones acerca de la sensación de "bonanza económica" y que estaría vinculada al buen manejo de las variables macroeconómicas por parte del gobierno. En ambos casos, los entrevistados han calificado en función de la escala empleada para medir la calidad de la democracia.

calidad de la democracia son todavía incipientes y es posible realizar aportes desde diversas experiencias. Es decir, el campo de análisis no está cerrado y puede complementarse con diversas estrategias metodológicas para determinar la calidad de la democracia alrededor del mundo democrático.

El presente estudio, como el correspondiente a la gestión 2011, también se sustenta en la autopercepción de los actores más relevantes del sistema político y social de Bolivia. De este modo, se utilizó una boleta de entrevista debidamente estructurada alrededor de los dominios, dimensiones y sub-dimensiones ya señalados, con el fin de obtener un indicador agregado de la calidad de la democracia en Bolivia 2012 (Ver Anexo "A").

La escala del indicador mantiene las características planteadas en los estudios anteriores y es importante reiterar los argumentos sobre su pertinencia. La mencionada escala tiene el propósito de "categorizar", en términos generales, la democracia boliviana. En este sentido, el presente estudio se guía por el siguiente criterio: existirían cuatro tipos de democracias en el mundo, las consolidadas, las que están en vías de consolidación, las que se encuentran en proceso de transición y las democracias nominales.

La literatura sobre las democracias consolidadas o los procesos de "consolidación democrática" son amplios. Sin embargo, el debate teórico permanentemente se remite a un conjunto de trabajos "clave", en el sentido que proporcionan las pautas más importantes de la mencionada temática. Probablemente quién mejor ha trabajado este tema es Samuel P. Huntington, quién analizó sistemáticamente la democratización a finales del siglo XX. En la misma línea se sitúan los trabajos complementarios de Leonardo Morlino, Juan Linz y Guillermo O'Donnell¹². De este modo, un régimen democrático consolidado es aquel en el cual ninguno de los principales actores políticos, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, consideran que hay alguna alternativa a los procesos democráticos para obtener el poder, y que ninguna institución o grupo político tiene derecho a vetar la acción de los que gobiernan democráticamente elegidos. Esto no significa que no haya minorías prestas a desafiar y cuestionar la legitimidad de los procesos democráticos por medios no democráticos. Significa que los actores principales no recurren a ellos y que esos permanecen políticamente aislados.

Un régimen democrático está consolidado cuando una gran mayoría de la opinión pública, incluso en medio de problemas económicos y de diversos grados de insatisfacción con los funcionarios gubernamentales, mantiene la creencia de que los procedimientos e instituciones democráticas constituyen el modo más apropiado de gobernar la vida colectiva y cuando el apoyo a las alternativas antisistema es pequeño o está más o menos aislado de las fuerzas democráticas. En suma, cuando la legitimidad de la democracia es significativamente alta en esa sociedad. Por último, en lo relativo a las expectativas frente al ordenamiento constitucional, la democracia se halla consolidada cuando el Estado de Derecho constituye el punto de referencia del conjunto de las fuerzas sociales y políticas para la resolución de sus conflictos.

12 Cfr. Huntington P. Samuel: *La Tercera Ola: La Democratización a Finales del Siglo XX*; Edit. Paidós; 1ra. Reimpresión; Buenos Aires, 1995.

En cuanto al concepto de “democracias en vías de consolidación” son más bien frecuentes los estudios acerca del paso de un régimen autoritario, burocrático - dictatorial, a uno democrático. Uno de los estudios más interesantes acerca de este fenómeno en América Latina es el que desarrolla Manuel Alcántara Saez¹³. En términos generales se puede afirmar que el camino hacia la consolidación democrática supone un proceso de reforzamiento y reafirmación del sistema democrático, encaminado a aumentar su estabilidad y su capacidad de persistencia a pesar de las coyunturas críticas, tanto económicas, políticas y sociales. Por lo tanto, en los países en vías de consolidación democrática se han asentado los procedimientos democráticos, de tal forma que es altamente previsible que el “Estado de Derecho” se institucionalice por completo en un lapso determinado.

Más complicado es el concepto de “democracia en transición” ya que los estudios han abundado en el paso de regímenes burocrático - autoritarios y/o dictaduras militares, a democracias¹⁴. Los casos de varios países latinoamericanos en la década de los 80’s y de los países de Europa del Este luego de la caída del “muro de Berlín”, constituyen el mejor ejemplo de lo dicho. Sin embargo, desde la asunción del “socialismo del siglo XXI” con Chávez en Venezuela, es preciso analizar la transición de las democracias que parecían en vías de consolidación hacia regímenes escasamente democráticos o solo nominalmente democráticos. Las “democracias en transición” entonces no solo tendrían un camino hacia la consolidación institucional, sino también otro hacia la “desinstitucionalización” y el “desmontaje” del “Estado de Derecho” por razones ideológicas y de cultura política. Naturalmente, se debe tener en cuenta también que en la región, muchos países - como Bolivia - lograron subir al carro “democratizador” en la década de los ochenta, pero padecen de problemas estructurales que han obstaculizado la consolidación democrática y que hasta ahora no consiguieron ser resueltos: pobreza, desigualdad, cultura política inclinada a promover prácticas autoritarias, son algunos de los más importantes.

En lo que se refiere al concepto “democracia nominal” existe poco material. Salvo un estudio más bien ambiguo de Alejandro Soltonovich¹⁵, en el que se menciona que la “democracia nominal habilitaría prácticas jurídico - políticas basadas en el imperio de la fuerza corporativa que, sin dejar de utilizar los mecanismos de la democracia formal, se apropia de buena parte de las capacidades operativas de las agencias estatales”.

El presente estudio asume los conceptos de “democracias consolidadas” y en “vías de consolidación” desarrollados gracias a una amplia literatura sobre el tema. Sin embargo, plantea una percepción distinta, en cuanto a las “democracias en transición” y las “democracias nominales”. A cada una de éstas se asigna un rango de medición arbitrario, sujeto a estudios empíricos similares en el país o la región. Y es que como se pretende medir el “indicador

de la calidad de la democracia” en Bolivia, se debe tener en cuenta las características más importantes del instrumento de medición. Además, está en la línea de enfoques teóricos recientes que tratan sobre la calidad de la democracia con el propósito de examinar los factores que afectan a dicha calidad en las democracias del mundo y su vinculación con las variaciones del desempeño de las instituciones políticas¹⁶.

Así, un indicador estaría conformado por puntos de referencia que brindan información cualitativa o cuantitativa conformada por uno o varios datos, constituidos por números, percepciones, hechos, opiniones, o medidas que permiten seguir el desenvolvimiento de un proceso y su evaluación, y que deben guardar relación con el mismo. Los indicadores deben poseer la mayor precisión posible, tener pertinencia con el tema a analizar, deben ser sensibles a los cambios, confiables, demostrables y ser datos fáciles de obtener. Dado un fenómeno determinado sujeto a estudio, los indicadores permiten precisar su magnitud, intensidad, evolución y pronóstico. Básicamente, un indicador se apoya en una escala de medición que, en este caso, va desde 1 “la peor situación”, hasta el 10 “la mejor situación”.

Por lo tanto, para el presente estudio, en las *democracias consolidadas* está institucionalizado el “proceso democrático”, es decir el conjunto de instituciones del Estado así como el ejercicio de derechos y garantías ciudadanas. Esto se reflejaría en los niveles de bienestar económico situando a estas democracias en los primeros lugares de los indicadores de desarrollo humano; su calificación debería oscilar entre 8 y 10.

Las *democracias en vías de consolidación* son aquellas que han logrado alcanzar un grado de institucionalidad que les permite garantizar las libertades y derechos ciudadanos así como ofrecer un clima propicio al desarrollo económico y, por lo tanto, a la disminución de la pobreza y la desigualdad. En términos concretos, estas democracias se encaminan sin duda a su plena consolidación. Su calificación oscilaría entre 5.6 y 7.9.

Las *democracias en transición* son aquellas que experimentan cambios en su estructura institucional o tienen problemas que dificultan el ejercicio pleno de los derechos y garantías ciudadanas. Asimismo, tienen enormes dificultades para encarar de modo efectivo, la pobreza y la desigualdad. Algunas de ellas posiblemente remonten los obstáculos, otras no. Por eso están en transición hacia el nivel más bajo o el nivel más alto. Su calificación oscilaría entre 4 y 5.5. Precisamente en este punto surge la interrogante más acuciante: ¿cuál es valor por debajo del cual una democracia en transición inicia, con una altísima probabilidad, la involución hacia una democracia nominal? Esta pregunta no es de ninguna manera superficial, sino que podría impulsar la revisión de los estándares de la democracia, vigentes en la región.

Finalmente, están las *democracias nominales* ya que solo ostentan el título. En los hechos, allí no se respetan los derechos y garantías ciudadanas, las instituciones democráticas no funcionan y los problemas derivados de la pobreza y la desigualdad no tienen posibilidad de ser resueltos. Su calificación oscilaría entre 1 y 3.9. En estas democracias se desarrollan algunas instituciones democráticas como las elecciones, pero en ambientes de alta manipu-

13 Cfr. Alcántara Saez, Manuel: *Sobre el Concepto de Países en Vías de Consolidación Democrática en América Latina*; Revista de Estudios Políticos (Nueva Época); N° 74, Octubre – Diciembre de 1991.

14 Cfr. Linz, Juan: *Problems of Democratic Transition and Consolidation*; Edit. Johns Hopkins; Univ. Pr; 1978. Cfr. Guillermo O’donnell, Philippe Schmitter: *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*; Edit. Prometeo; Argentina, 2010. Cfr. Morlino, Leonardo: *Democracy, Between Consolidation and Crisis*; Edit. Oxford Univ Pr., 1998.

15 Soltonovich, Alejandro: *La Democracia Nominal o Cómo Entender los Límites Fácticos del Poder Democrático*; en *Politika*, Revista de Ciencias Sociales N° 2, diciembre de 2006; (p. 65). Ver también de Juan Linz: *La Quiebra de las Democracias*; Edit. Alianza; 6ta. Edición; Madrid, 1996.

16 Cfr. Högström, John: *Quality of Democracy Around the Globe: A Comparative Study*; Mid Sweden University, Faculty of Human Sciences, Department of Social Sciences; 2013.

lación y fraude, de las que emergen instancias aparentemente representativas que tendrían como tarea la preservación de los privilegios de una pequeña elite sobre el interés colectivo. Por lo tanto, expresan el mínimo en la escala y habría que preguntarse si en realidad pueden ser calificadas todavía como democracias.

Cabe destacar que los límites ordinales de las calificaciones que señalan el lugar que ocupa una democracia en la escala de desarrollo definida más arriba - nominales, en transición, en vías de consolidación y consolidadas - fueron determinados en función de las escalas frecuentemente utilizadas por otros indicadores democráticos aplicados en la región¹⁷. La innovación del presente estudio radica en que la calificación final del indicador agregado está vinculada con las etapas del desarrollo democrático. De esta forma, si la calidad de una democracia obtiene una nota que la ubica entre las democracias en vías de consolidación, esto debe confirmarse con las notas promedio de todas las dimensiones otorgadas por los entrevistados y la observación de la situación general del sistema político, ejercicio que se realiza en nuestro estudio. Una de las ventajas de esta metodología es que no encasilla rígidamente a las democracias objeto de medición en una calificación tipo “ranking”, sino que permite explorar las causas, tanto de su calificación agregada como de su ubicación en la escala.

3. METODOLOGÍA Y FICHA TÉCNICA

Como se trata de una muestra no probabilística, y según todas las teorías al respecto, el factor “aleatorio” no juega un papel relevante, sí en cambio la “intencionalidad” y la “estratificación” de los grupos a los que se pretende entrevistar (o encuestar) y que, en su gran mayoría, son exhaustivos. Es decir, la cantidad de personas que los componen pueden integrar una lista y, por lo tanto, es más sencillo ubicarlos. Además, las personas que conforman la muestra fueron seleccionadas por tres motivos principales: a) toman decisiones que afectan la vida de la sociedad boliviana y tienen influencia en el proceso de adopción de tales decisiones; por lo tanto; b) son personas influyentes en sus instituciones, organizaciones, gremios o asociaciones y c) son líderes de opinión.

Sin embargo, se ha tomado en cuenta el “peso” demográfico de las ciudades en las que se realizó el trabajo. Así, entre las ciudades de La Paz y El Alto, se efectuaron 80 entrevistas; en la ciudad de Santa Cruz 70 y en la ciudad de Cochabamba 50. En total, 200 entrevistas. La Paz y El Alto concentran, como región metropolitana, la mayor cantidad de habitantes (1.8 millones, aproximadamente) y Santa Cruz, un poco más de 1 millón de habitantes¹⁸. La muestra toma en consideración este detalle y el hecho de que en las mayores concentraciones

de gente, es más probable encontrar personas de los grupos meta o existe una cantidad más grande de los grupos en los que intencionalmente se ha dividido la mencionada muestra.

En este sentido, se entrevistaron a 60 políticos, 60 dirigentes sociales, 60 profesionales y 20 empresarios. En la primera categoría el grupo se divide entre políticos que son representantes nacionales en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP), representantes en las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales. Se realizaron entrevistas tanto a oficialistas o sus aliados, como a opositores o disidentes. Lo mismo se aplica para dirigentes sociales que se han clasificado en dirigentes indígenas, dirigentes campesinos, dirigentes vecinales, dirigentes sindicales y dirigentes gremiales. En el caso de los profesionales, se trata de personas que tienen influencia en la opinión pública sobre el curso de la coyuntura política y, por eso mismo, son actores importantes; esta categoría está conformada por analistas políticos, analistas económicos y comunicadores sociales. Los empresarios privados, debido a su actividad, tienen una cuota razonable, ya que su papel también es relevante en el acontecer político nacional.

Ahora bien, los sectores que conforman cada uno de los grupos entrevistados no tienen un mayor o menor peso en la muestra. Tal es el caso de los dirigentes que constituyen cinco categorías. Desde un punto de vista aleatorio y probabilístico tendrían más peso en los resultados finales, pero no desde una perspectiva no probabilística. Al promediarse las calificaciones como un solo grupo, tenemos la medida del indicador agregado en ese grupo. Por supuesto, es imposible que cada uno de los grupos tenga una percepción homogénea, incluso si, como en el caso de los dirigentes sociales, asumimos que tienen una experiencia parecida, formas de organización similar e incluso demandas compartidas.

El siguiente cuadro muestra la distribución de los entrevistados de acuerdo a su grupo de origen. Cabe destacar que, en lo que hace a los “políticos”, muchos solicitaron que su ubicación - en el oficialismo del MAS o en la oposición a dicho partido - sea explícita. Por lo tanto, de aquí en adelante, se utilizará esa nomenclatura, agrupando a parlamentarios, asambleístas departamentales y concejales municipales en relación a su posición política.

17 Una escala parecida utiliza el informe de desarrollo democrático para América Latina IDD-LAT (ver: http://www.idd-lat.org/cuestiones_metodologicas/n/index.html). La organización Freedom House plantea una escala de 1 al 7 para medir las libertades civiles alrededor del mundo (ver: <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology>). Asimismo, la unidad de inteligencia de The Economist, recurre a una escala del 1 al 10 para medir el índice de desarrollo democrático de 167 países. (Ver: <http://www.economista.com.ar/?p=5313>).

18 Lamentablemente, hasta la fecha no existe un reporte completo de los datos del censo nacional de población y vivienda realizado en noviembre de 2012. Se ha mencionado que los mismos serán presentados en junio de 2013, pero llama la atención que, luego de 6 meses, no se conozca ni siquiera una relación de la densidad demográfica por departamentos y municipios. En 2001, a dos semanas de realizado el censo, la opinión pública ya disponía de estos importantes datos.

GRUPOS	CANTIDAD
Políticos	
Parlamentarios	20
Asambleístas departamentales	20
Concejales municipales	20
Sub - total	60
Dirigentes Sociales	
Dirigentes indígenas	15
Dirigentes campesinos	15
Dirigentes vecinales	15
Dirigentes sindicales	15
Dirigentes gremiales	15
Sub - total	60
Profesionales	
Analistas políticos	20
Analistas económicos	20
Comunicadores sociales	20
Sub - total	60
Empresarios Privados	
Empresarios	20
Sub - total	20
TOTAL	200

Cuadro N° 2

Cabe destacar que las entrevistas fueron concertadas bajo la condición de la reserva del nombre del entrevistado. A todos ellos se les consultó si no tenían problema en que sus nombres fueran publicados. La gran mayoría, en el estudio realizado en 2011 y 2012 y ahora en 2013, solicitaron la seguridad de dicha reserva para realizar la entrevista. Por supuesto, y en respeto a nuestro acuerdo, no publicamos ningún nombre, colocando, nuevamente, como garantía del presente trabajo toda la trayectoria de la Asociación Boliviana de Ciencia Política que se ha caracterizado por organizar iniciativas serias, plurales y significativas a lo largo de sus diez años de existencia.

Los grupos a los que se entrevistó son exhaustivos, es decir, es posible levantar una lista de las personas que componen los mismos. Esto nos permite entonces trabajar con una muestra “estratificada”, en el sentido que cuando se pretende estudiar un subgrupo de la población tan reducido que una muestra aleatoria incluiría un número excesivamente pequeño de integrantes como para realizar un análisis detallado. Sin embargo, dicha estrategia muestral se complementa con el criterio que establece la “muestra intencional”, en la que el observador puede escoger los casos que, por alguna razón, se creen típicos o representativos de la población de donde se han extraído.

En este sentido, se realizaron entrevistas a personalidades políticas, dirigenciales, analistas, empresarios y comunicadores sociales que ocupan cargos elevados en sus organizaciones o son referentes de opinión. El 90% de ellos son conocidos por la opinión pública nacional.

El formulario de entrevistas - adjunto en el anexo “A” - incorpora una gran cantidad de preguntas abiertas. La codificación de las mismas se realizó agrupando respuestas similares que expresaban una idea general.

Para cada una de las dimensiones y sub-dimensiones (o factores) que las componen, se muestran gráficos en los que aparecen las calificaciones desagregadas por sectores entrevistados: “políticos oficialistas (del Movimiento al Socialismo)”, “políticos no oficialistas” (de la oposición política y/o regional que, en algunos casos tienen el control de gobernaciones y/o municipios) - estas dos últimas categorías incluyen a: parlamentarios, asambleístas departamentales y concejales municipales - “dirigente vecinal”, “dirigente sindical”, “dirigente indígena”, “dirigente campesino”, “dirigente gremial”, “analista político”, analista económico”, “comunicador social” y “empresario privado”. El valor que se obtiene es el promedio de esas calificaciones sectoriales.

Es preciso también destacar que el indicador agregado es el resultado de los promedios de calificación otorgados por las personas entrevistadas. Por lo tanto, puede existir algún grado de subjetividad que, sin embargo, está también presente de algún modo en los datos fríos - no utilizados en el presente estudio como fuente principal de información- que para el caso de Bolivia, tienen un retraso de hasta tres años, haciendo muy difícil emplearlos para un estudio como el que se ha realizado. De todos modos, más arriba se explicó que la metodología empleada permite la utilización de datos cuantitativos (fríos) y datos cualitativos (entrevistas, encuestas), por separado o en determinada combinación, de acuerdo al criterio de los investigadores. Para esta investigación hemos optado por utilizar, fundamentalmente, datos cualitativos que emergen de las entrevistas y que, según la necesidad del caso, se han complementado con datos cuantitativos específicos que permiten obtener una idea más objetiva de las diferentes problemáticas que atraviesan la democracia boliviana.

Ahora bien, como el trabajo de entrevistas se realizó durante los meses de marzo y parte de abril, muchas de las percepciones y/o respuestas están de algún modo influenciadas por los acontecimientos socio - políticos y socio - económicos suscitados en el país desde enero de 2013. Esto resulta inevitable por la dinámica de los acontecimientos.

4. DOMINIO DE PROCEDIMIENTO

4.1. Estado de Derecho

De modo general, el “Estado de Derecho no sólo consiste en la aplicación de las normas legales. Básicamente, connota el principio de la ley e implica, al menos, la capacidad de las autoridades para hacer cumplir la ley, y contar con leyes que son universales y aprobadas siguiendo los procedimientos establecidos en el orden constitucional, que no son retroactivas, son de conocimiento público, estables, predecibles y carecen de ambigüedades”¹⁹.

4.1.1. Seguridad Civil y/o Ciudadana

Son las condiciones institucionales que permiten al Estado garantizar a los ciudadanos el respeto efectivo a su vida, su libertad y su propiedad.

19 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 34).

4.1.2. Independencia Judicial

Es la garantía de que la administración de justicia es imparcial, eficaz y ejercida por profesionales competentes que no tienen intereses ni vínculos directos con el poder político y sus fallos son justos y libres de cualquier presión. Además, se asume que el acceso a la justicia es igualitario.

4.1.3. Respeto a la Ley y Seguridad Jurídica²⁰

El “Estado de Derecho” se caracteriza por un respeto a la ley, no solo por parte de la sociedad civil, sino particularmente por el Estado, así como la garantía que este último proveerá de la suficiente seguridad jurídica para que las personas puedan desarrollar sus actividades legales de forma normal.

4.1.4. Lucha contra la Corrupción

El Estado debería tener un marco legal integral y una institucionalidad consolidada para prevenir y combatir eficazmente la corrupción pública.

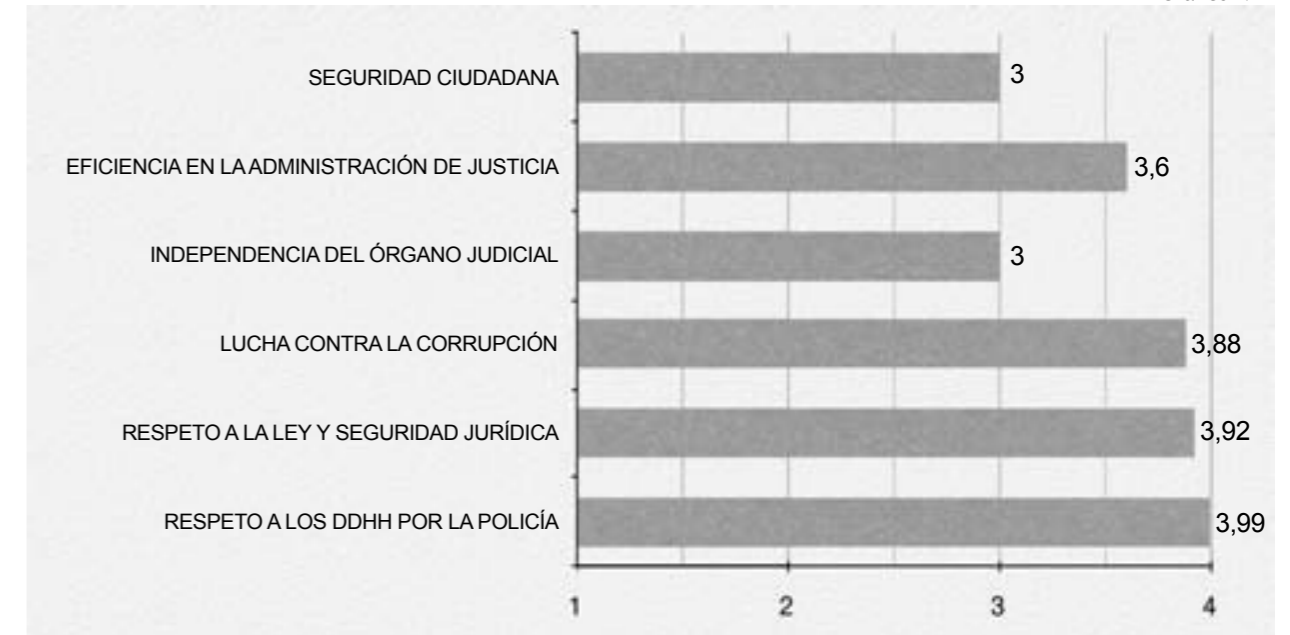
4.1.5. EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DE LA POLICÍA

En un “Estado de Derecho”, las fuerzas de seguridad pública deben ser respetuosas de los derechos humanos y ciudadanos, se encuentran bajo control civil, tienen recursos para otorgar seguridad ciudadana de forma eficaz y han desarrollado mecanismos para prevenir y combatir eficazmente la corrupción.

Al respecto, se solicitó a los entrevistados que calificaran en una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, el estado de la seguridad ciudadana, la eficiencia en la administración de justicia, la lucha contra la corrupción y el respeto a los derechos humanos y garantías ciudadanas por parte de la policía en el Estado Plurinacional de Bolivia, obteniéndose los siguientes resultados:

Calificación de la Dimensión “Estado de Derecho”²¹

Gráfico N° 1



El gráfico muestra un promedio de calificaciones muy bajo en todas las categorías de la dimensión “Estado de Derecho”. Y los datos no están lejos de lo que efectivamente sucede en el país. La inseguridad ciudadana ha crecido notablemente en los últimos años hasta niveles prácticamente inéditos. Los “ajustes de cuentas” por narcotráfico, los robos y asaltos violentos, son, lamentablemente, parte de la vida cotidiana de varias ciudades del país, particularmente de Santa Cruz. A pesar de los esfuerzos de las autoridades, la situación está peligrosamente fuera de control²². No sirven de nada los anuncios de “mano dura” contra los delincuentes o el incremento de efectivos policiales. La cumbre de “seguridad ciudadana” realizada en febrero de 2013 en la ciudad de Santa Cruz, ha concluido en las generalidades de siempre, es decir, sanciones al excesivo consumo de alcohol, realizar cumbres similares cada seis meses, destinar el 10% del Impuesto a los Hidrocarburos (IDH) a seguridad ciudadana (aunque no se establece con claridad la entidad que tendrá la responsabilidad de administrar esos recursos en los municipios y los departamentos), fortalecer la policía y determinar que existen muy pocos jueces para muchas causas”.²³

Junto a las condiciones que fomentan el crimen (pobreza, desigualdad y marginalidad social) en diversos sectores periurbanos de las principales capitales del eje central (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), el desempeño de la justicia es deplorable. Así lo han destacado los entrevistados: por una parte, la “nueva justicia” que se intenta construir sobre la base de la elección popular de los más altos magistrados del Órgano Judicial, no funciona; por

20 Para el estudio de la gestión 2012, se ha incorporado la sub-dimensión “respeto a la ley y seguridad jurídica” para calibrar con mayor precisión el dato agregado de la situación del “Estado de Derecho” en Bolivia. La metodología permite realizar estas complementaciones si están orientadas en el mismo sentido de la dimensión que se intenta medir.

21 La escala de los gráficos de barras y series que se muestran en el presente informe replican la utilizada para la calificación de las dimensiones de la democracia en Bolivia, es decir donde “1” es la más baja nota y “10” la más alta.

22 Según el Observatorio Nacional de Seguridad, el índice de criminalidad en nuestro país se ha incrementado durante el año 2012 en un 15% con respecto a la gestión anterior. Ver: <http://eju.tv/2012/12/la-criminalidad-en-el-pas-el-2012-aument-en-15/>

23 Ver: <http://www.bolesfera.net/2011/06/resultado-de-la-cumbre-de-seguridad.html>

otra, es por demás evidente para la opinión pública que dicho Órgano es dependiente del Ejecutivo al punto que los criterios políticos prevalecen sobre las consideraciones de orden estrictamente jurídico²⁴. Sobre el particular, uno de los entrevistados mencionó que “los más altos magistrados del Órgano Judicial tienen claramente afinidad con el MAS, puesto que fueron pre-seleccionados como candidatos, por la mayoría oficialista, en el proceso de las elecciones judiciales realizado en 2011”.

Naturalmente, la idea dominante entre la ciudadanía boliviana es que la justicia no funciona correctamente y ahora, más que antes, la confianza respecto a fiscales, jueces y magistrados es mínima. Esto se complementa con el asunto de la “lucha contra la corrupción”. La nota otorgada está lejos de reflejar los constantes anuncios del gobierno en esta materia. Según la versión oficialista, la corrupción habría disminuido notablemente desde 2006, pero los datos y la sensación ciudadana muestran exactamente lo contrario. Nuevamente, este flagelo tiene su expresión más clara en la administración de justicia.

Con estos antecedentes, es obvio que ni la seguridad jurídica ni el respeto a las normas sean una regla, tanto en esferas del Estado como de la sociedad civil. En lo que toca a la primera esfera, se adoptan acciones que vulneran toda la normativa vigente y colocan en un estado de indefensión jurídica a los agentes formales. Por ejemplo, la estatización del paquete accionario que la empresa de cemento SOBOCE (de propiedad de Samuel Doria Medina, líder político de la opositora Unidad Nacional) tenía en la cementera FANCESA de Sucre, no ha sido compensada adecuadamente como manda el Decreto Supremo N° 616. Incluso ya existe un fallo judicial que ordena el pago de dichas acciones, pero desde el Presidente del Estado, pasando por la Ministra de Justicia y el Gobernador del MAS en Chuquisaca han declarado que esa decisión jurídica no será acatada porque presuntamente constituye un daño al Estado. Entonces, la pregunta es ¿para qué confiscar acciones de una empresa privada boliviana y decretar el justo pago luego de un proceso de valoración, si al final del día no se pagará ninguna suma simplemente porque el dueño de dicha empresa es uno de los líderes opositores más importantes?

Por otra parte, sectores organizados de la sociedad civil se han dado a la tarea de avasallar tierras privadas en el oriente y emprendimientos mineros en el occidente, sin que el gobierno pueda hacer algo al respecto. El desprecio a la norma es una constante y esto, naturalmente, afecta notablemente la vigencia del Estado de Derecho.

Y para redondear la problemática, la nota promedio asignada a la sub-dimensión “respeto a los derechos humanos por parte de la Policía” es tan baja como la gestión pasada. Muchos entrevistados coincidieron en señalar que la institución del orden público requiere una reforma de fondo que, entre otras cosas, tendría que modificar su estructura de mando,

24 Causó un gran impacto el descubrimiento, en noviembre de 2012, de una “red de extorsión” perpetrada por abogados del Ministerio de Gobierno. Los funcionarios de alto rango, consiguieron realizar sus actividades delictivas desde 2007, aparentemente sin ser detectados por las autoridades políticas. El caso que destapó el escándalo fue el referido al ciudadano norteamericano Jacob Ostreicher encarcelado en Palmasola sin proceso alguno, en función de acusaciones vagas y procedimientos ilegales. La red consiguió, además, robar gran parte del patrimonio del mencionado ciudadano. Se trataría, sin lugar a dudas, de un grupo criminal que operó bajo la protección expresa o por omisión de las más altas autoridades del gobierno. Actualmente, solo los abogados de ese grupo guardan detención en la cárcel de Palmasola. Ninguna autoridad política tiene proceso sobre este caso.

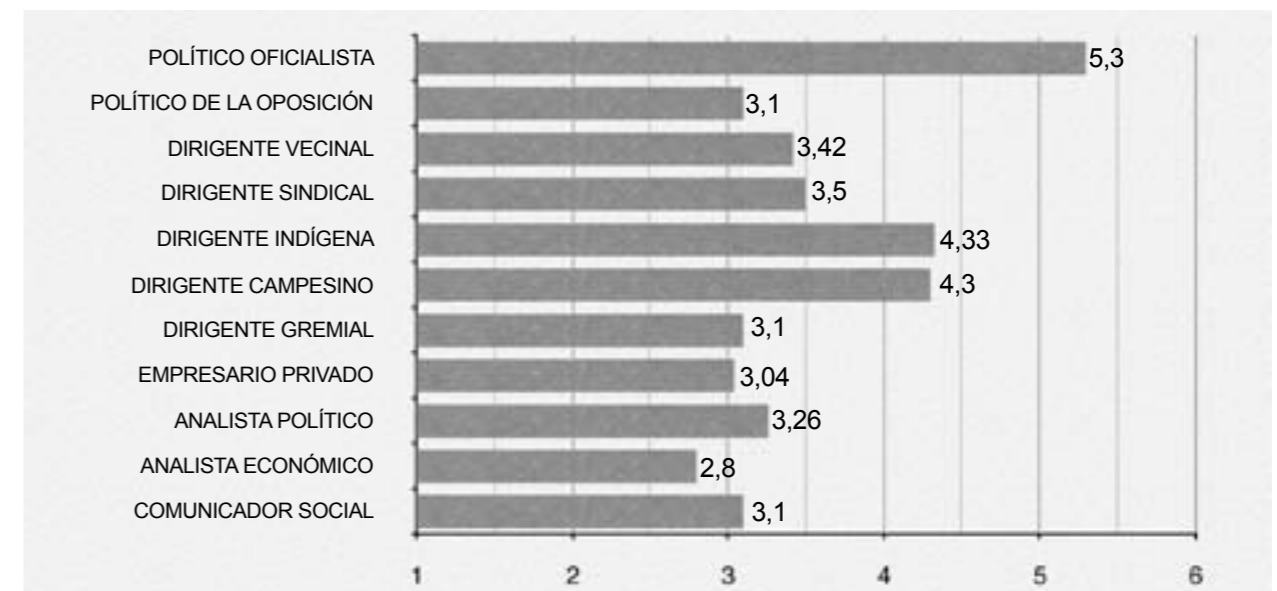
desconcentrando la misma y promoviendo un cuerpo policial dependiente de los gobiernos sub-nacionales. Asimismo, es cuestionable la calidad de los oficiales que egresan de la Academia de Policía. Muchos de ellos, tienen conflictos intrafamiliares vinculados con violencia doméstica. Al respecto, un estudio ha determinado que de cada 10 mujeres golpeadas o maltratadas en la ciudad de Trinidad, cinco tienen como parejas a policías y dos a militares²⁵. El asesinato de la periodista Analí Huaycho a manos de su marido, un oficial de policía, ocurrido en febrero de 2013, además de impactar a la opinión pública, muestra en toda su dimensión la terrible problemática que aqueja a la sociedad boliviana (violencia intrafamiliar y maltrato a las mujeres) y que tiene como protagonistas de primera línea a policías y militares.

Se ha destacado que, probablemente, la formación que reciben los policías tiene altos contenidos de violencia que, naturalmente, son transferidos a sus entornos familiares y también a la sociedad. Los entrevistados, como se aprecia en el gráfico N° 1, han otorgado una nota muy baja a la categoría “respeto a los derechos humanos por parte de la policía”. Esto no es una novedad, ya que diversos estudios han determinado que la institución policial, en Bolivia y otros países en desarrollo, es la que más frecuentemente viola los derechos humanos de las personas, particularmente de los más pobres y vulnerables.

El siguiente cuadro muestra la calificación desagregada por sectores a los que pertenecen los entrevistados a la dimensión “Estado de Derecho”. La nota predominante es un marcado pesimismo que se refleja en las bajas notas asignadas.

Calificación Sectorial Dimensión “Estado de Derecho”

Gráfico N° 2



25 Agencia Boliviana de Información (ABI); 14 de Febrero de 2013.

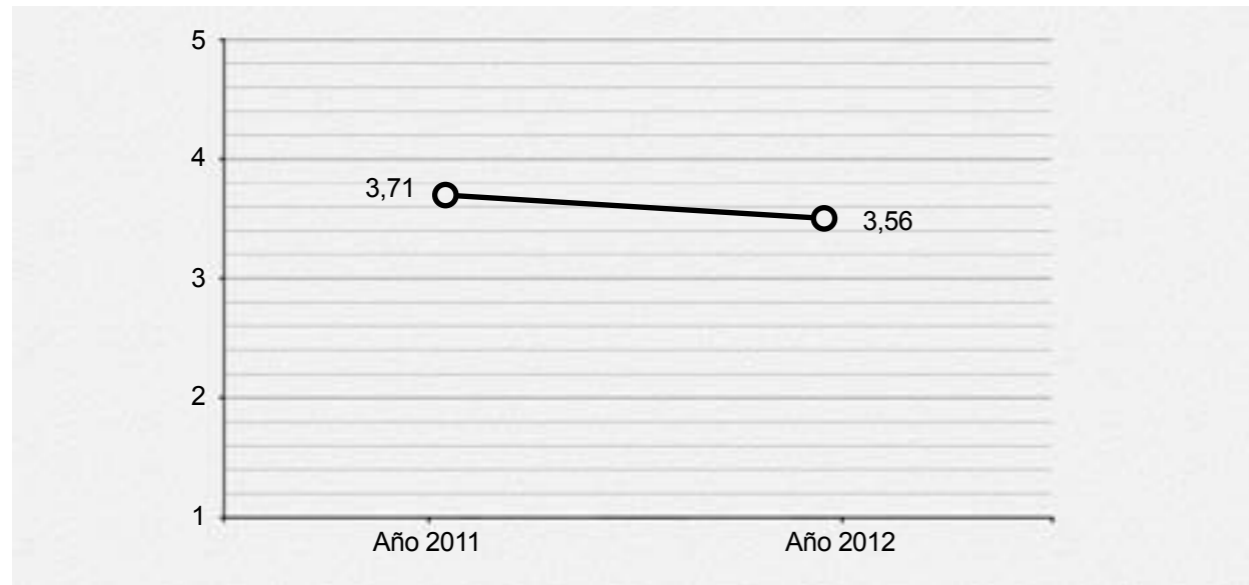
De este modo, la dimensión “Estado de Derecho” correspondiente al dominio de “procedimiento” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_1 = 3.56$$

Esta calificación es más baja que la asignada en la gestión pasada a la misma dimensión. El siguiente cuadro muestra precisamente esta situación:

Calificación Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”

Gráfico N° 3



Es altamente probable que los acontecimientos ocurridos en la gestión 2012, especialmente en el ámbito del desempeño de la administración de justicia y los varios casos de irrespeto a la ley por parte de organizaciones sociales de la más variada índole, sean las causas más importantes - en opinión de los entrevistados - que han operado para devaluar el Estado de Derecho. Éste constituye la base sobre la que se asienta la arquitectura institucional de la democracia. Si esta dimensión presenta problemas y/o debilidades graves - como es el caso de Bolivia - los principios y valores democráticos no funcionan adecuadamente generando consecuencias negativas en la vida, derechos, libertades y garantías de las personas.

4.2. Rendición de Cuentas Electoral

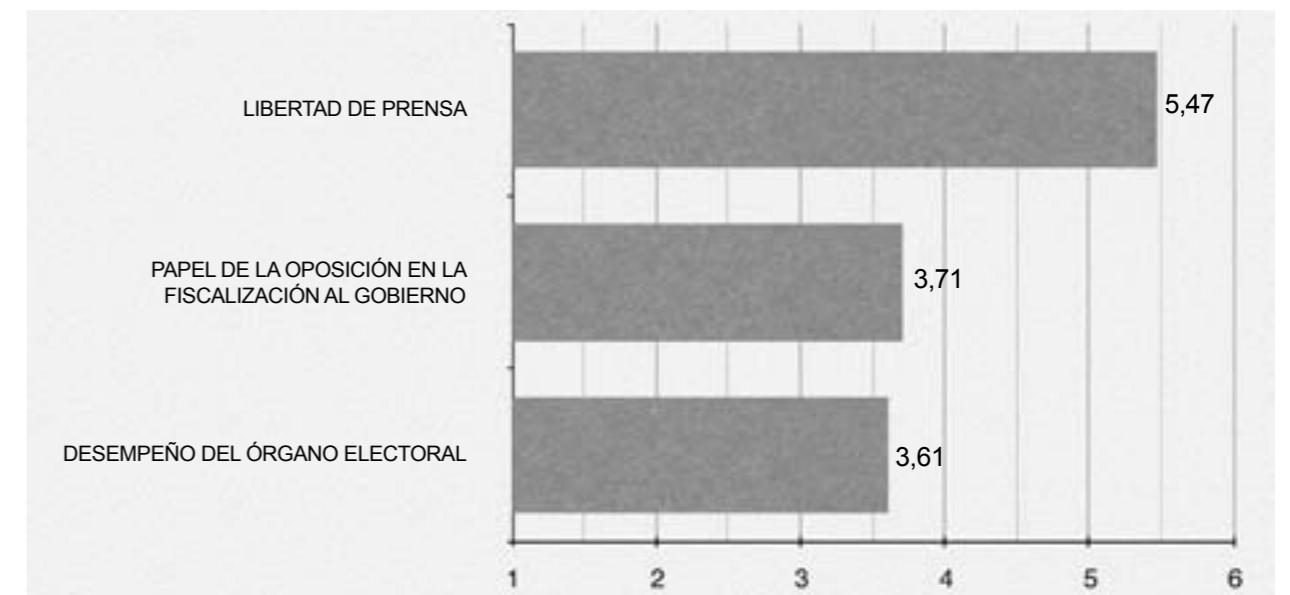
La rendición de cuentas electoral es la obligación de los líderes políticos, en democracia, de responder a su electorado y asumir responsabilidad sobre las decisiones políticas que toman a nombre de él. Dado que no existen indicadores directos que ayuden a medir las características de esta dimensión, se ha determinado que la mejor estrategia empírica que puede utilizarse, es referirse a las condiciones más inmediatas que posibilitan la elección democrática de representantes y autoridades, así como el papel del sistema de partidos en la función fiscalizadora del gobierno.

En este sentido, se ha consultado a los entrevistados su criterio acerca de la naturaleza de las elecciones (si guardan relación con los criterios universalmente aceptados), la existencia (o inexistencia) de información disponible para que los ciudadanos tomen decisiones informadas en los eventos electorales, el estado de la libertad de prensa, la capacidad fiscalizadora de los partidos de oposición y el desempeño de la institución electoral, en el caso de Bolivia, del Órgano Electoral Plurinacional.

Los resultados se observan en el siguiente gráfico:

Calificación Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”

Gráfico N° 4



En esta dimensión las calificaciones otorgadas por los entrevistados son poco alentadoras y aún más bajas que las consignadas en la gestión 2011. Continúa preocupando la libertad de prensa que durante 2012 ha sido puesta en entredicho por el gobierno de Evo Morales. Según la Agencia de Noticias Fides (ANF), “la prensa independiente boliviana vivió durante 2012 su peor año en democracia, con tres medios acusados judicialmente, agresiones físicas a periodistas y una abierta hostilidad de parte del oficialismo (...) los 14 adjetivos calificativos que le dedicaron dos ministros a la ANF con motivo del caso ‘flojos y flojera’, son una muestra de la animadversión de muchos funcionarios gubernamentales hacia la prensa independiente, teniendo en cuenta que ninguna autoridad utilizó tal lenguaje para referirse ni siquiera a los protagonistas de hechos delincuenciales y escándalos de corrupción ocurridos durante la presente gestión”²⁶.

Por su parte, la Unidad de Monitoreo y Vigilancia de la Libertad de Prensa y Expresión de la Asociación Nacional de la Prensa, informa que “durante 2012 se registraron 33 agresiones

26 Asociación Nacional de la Prensa: *La Palabra Reprimida*; Edit. ANP; La Paz, 2013.

físicas, 17 amenazas verbales, un atentado perpetrado contra el director de Radio Popular, Fernando Vidal, en la localidad fronteriza de Yacuiba, además de la demanda judicial contra tres medios (...) ha sido precisamente la demanda contra la ANF, 'Página Siete' y 'El Diario' una de las agresiones más significativas contra la libertad de prensa en democracia"²⁷.

El último informe de la organización "Reporteros sin Fronteras" ubica a Bolivia en el puesto 109 de 179 países estudiados, cuatro lugares más abajo que el 2011. El informe menciona lo siguiente: "En respuesta a las declaraciones racistas y discriminatorias contra su persona y otros ministros de origen indígena, en ocasiones transmitidas a través de la prensa de oposición radical, Evo Morales promulgó en octubre de 2010 la Ley 045, que contempla sanciones económicas y la suspensión de la licencia de todo medio de comunicación que "autorizare y publicare ideas racistas y discriminatorias". Esta ley continúa siendo motivo de controversia debido a ciertas ambigüedades en su formulación: que un medio mencione declaraciones racistas es una cosa, que haga un llamado al odio, es otra. La querrela penal emprendida en agosto de 2012 contra la Agencia de Noticias Fides y dos periódicos nacionales, desafortunadamente demostró una mala aplicación de esta ley. Por su difusión de las polémicas declaraciones de Evo Morales respecto a los habitantes del este del país (región globalmente partidaria de la oposición), los tres medios de comunicación fueron acusados de "racismo". El tema sigue siendo muy delicado teniendo en cuenta las divisiones políticas internas, y que las organizaciones y los sindicatos de periodistas también continúan reclamando la despenalización de los delitos de "difamación" y de "injuria". La nueva Ley de Telecomunicaciones, aprobada en julio de 2011 e inspirada en legislaciones de otros países de la región, prevé que las frecuencias de radio y televisión se distribuyan según la regla de los tercios -uno para los medios de comunicación públicos, otro para los privados y un tercero para los comunitarios-. Como en otras regiones, el nuevo marco de regulación enfrenta la hostilidad de una prensa en su mayoría privada, comercial y cercana a la oposición. Dos puntos de la ley son fuente de debate: las "cadenas" -discursos presidenciales que deberán ser transmitidos en directo por todos los medios de comunicación audiovisuales al menos dos veces por año-, así como ciertas normas que permitirían las escuchas telefónicas. La promulgación de esta norma tuvo lugar poco después que la Ley Electoral, promulgada en mayo de 2011, que restringe severamente los espacios de opinión destinados a los candidatos en las páginas de diarios y revistas o al aire. Con frecuencia atacados por los militantes de uno u otro extremo político, según el medio de comunicación al que pertenecen, los periodistas que trabajan directamente en el lugar de los hechos deben enfrentar la violencia de los conflictos sociales, que cada vez son más frecuentes. Este fue el caso, en junio de 2012, durante los motines policíacos y los conflictos mineros. Desde el 24 de mayo de ese mismo año, la Asamblea Legislativa Plurinacional estudia un anteproyecto de Ley de Seguro de Vida y contra Accidentes para los trabajadores de la prensa, un dispositivo que protegería a los periodistas que deben cubrir situaciones de riesgo y que no cuentan con suficiente apoyo por parte del medio de comunicación que los emplea"²⁸.

Respecto al juicio abierto por el Ministerio de la Presidencia a la Agencia de Noticias Fides (ANF), el periódico "Página Siete" y periódico "El Diario" por haber supuestamente distorsionado las declaraciones del Presidente, la Fundación UNIR, a través del "Observatorio

Nacional de Medios" (ONADEM) presentó a la opinión pública un análisis del problema. Se parte de las declaraciones textuales de Evo Morales que dijo: "*en el oriente boliviano todo el año se produce, solo por falta de voluntad podemos no tener alimentos. En el altiplano es diferente; si hay helada, lluvia o granizada no hay alimentos pero en el oriente solo por flojos podemos hambrear*"²⁹. Según ONADEM, "las partes más salientes de la argumentación gubernamental expresada en memorial de denuncia presentado a la Fiscalía dicen: 1) ANF publicó una nota "que es reprochable penalmente por su sentido malicioso, tendencioso y provocador"; 2) esa nota, junto a las publicadas por los periódicos Pagina Siete y El Diario sobre el mismo tema, "generan un enfrentamiento y consecuentemente un odio racial y discriminación entre bolivianos"; 3) el presidente en su discurso cuestionó "la productividad e improductividad de la tierra aduciendo cuestiones climatológicas, sin tildar a ninguno de los pobladores de región alguna de 'flojos'"; 4) las publicaciones señaladas representan hechos tipificados como delito de "difusión e incitación al racismo o la discriminación" y los representantes legales, editores y responsables de las notas publicadas de los tres medios ya mencionados "incurren en la probable comisión del delito referido, porque de manera pública, tendenciosa y repetida divulgan de forma tergiversada el discurso del Primer Mandatario del Estado Plurinacional"; 5) el propósito de esa acción fue "promover racismo y/o discriminación a fin de generar un enfrentamiento entre dos regiones de nuestro país (occidente y oriente) con la clara intención de dividir a nuestro país Bolivia". En consecuencia, "tratándose de un delito de carácter público", el Ministerio de la Presidencia interpone la denuncia contra los tres medios"³⁰.

El ONADEM dice que "se debe considerar que un relato periodístico, por los modos técnicos de procesamiento de la información (que selecciona, organiza y jerarquiza los datos), es necesariamente una interpretación de aquello que es narrado. En ese marco, si el Presidente Morales manifestó que, a diferencia de lo que sucede en el altiplano, en el oriente "sólo por flojos podemos hambrear", hizo claramente una referencia indirecta a la "flojera" como causa probable de que se produzca hambre en la región oriental. En consecuencia, la interpretación periodística de las expresiones del presidente (derecho garantizado en el Art. 21 de la Constitución) presente en la nota informativa de la agencia Fides ("Evo dice que si se hambrea en el oriente es por 'flojera'") no supuso distorsión, tergiversación o incitación al racismo. El titular del periódico Página Siete señaló que el presidente Morales acusó "de 'flojos' a los habitantes del oriente", interpretación que indica que el sentido de lo expresado por el gobernante fue el de una acusación. A su vez, el titular del periódico El Diario en su nota de página interior dijo que "Morales opina que el oriental es flojo", interpretación periodística que habla de una opinión del Presidente y sugiere que con ella expresó una generalización. Esos titulares no corresponden exactamente al contenido de las informaciones desarrolladas posteriormente en las noticias respectivas. No obstante, en los textos de las noticias publicadas por Página Siete y El Diario no es posible hallar difusión sistemática (pues se trató de una publicación en un día), defensa o elogio de actos de racismo o discriminación, promoción o justificación del racismo o la discriminación ni "insultos y otras agresiones verbales por motivos racistas o discriminatorios" (Art. 24 de la ley anti-discriminación) contra el presidente. Por tanto, la causal aludida

27 Asociación Nacional de la Prensa: *La Palabra Reprimida*; Edit. ANP; La Paz, 2013.
28 Reporteros sin Fronteras; Informe de la gestión 2012 correspondiente a Bolivia; ver: <http://es.rsf.org/report-bolivia,168.html>

29 Ver: http://eldia.com.bo/mobile.php?cat=1&pla=7&id_articulo=97064
30 Fundación UNIR – Observatorio Nacional de Medios (ONADEM): A propósito de la querrela gubernamental contra la Agencia de Noticias Fides y los periódicos Página Siete y el El Diario; Bolivia, 3 de Septiembre de 2012.

por la denuncia gubernamental (delito de difusión e incitación al racismo) no parece tener asidero en los hechos (las notas informativas). De igual modo, tanto la acusación del gobierno en torno a las presuntas intenciones opositoras y confrontacionistas de los responsables de las noticias como su versión respecto a las supuestas consecuencias separatistas de esos materiales periodísticos aparecen claramente desvinculadas del cuestionamiento oficial inicial que se refería a una “tergiversación” informativa”³¹

En relación a esta temática, alguno de los entrevistados señaló que “existe una especie de autocensura en los medios para evitar conflictos con el gobierno”. Es decir, muchos de éstos habrían optado por transmitir contenidos informativos sin interpretación alguna o evitando datos que pudieran incomodar a las autoridades del oficialismo. Otra persona entrevistada para el presente informe mencionó que: “existe una distorsión de la información por parte de los medios oficialistas y poca, o ninguna, cobertura de opiniones contrarias al gobierno”.

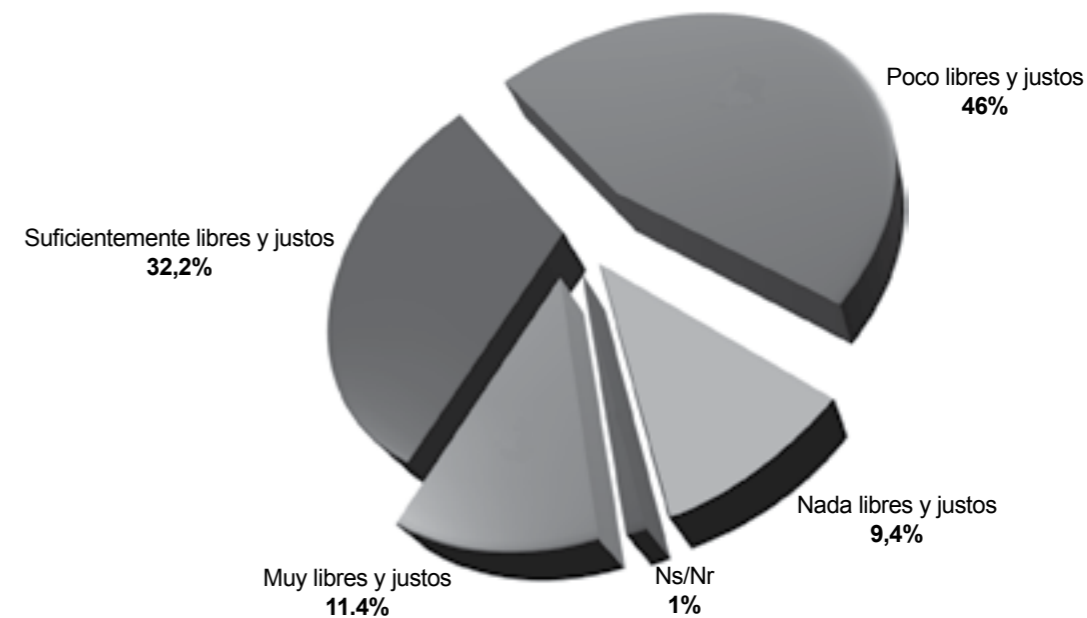
La sub-dimensión “papel de la oposición en la fiscalización al gobierno” obtiene una nota muy baja, menor que la asignada por los entrevistados en la gestión pasada. El problema continúa siendo el mismo: los partidos con representación parlamentaria no tienen la fuerza para realizar un trabajo de fiscalización más eficaz en el seno de la ALP - el MAS bloquea cualquier intención en ese sentido, en función de que posee los 2/3 de ambas cámaras. Sin embargo, es también preciso señalar que la oposición parlamentaria y regional no tiene una idea clara de su función y se limita a reaccionar ante cualquier acción del gobierno, con motivo o sin él. Además, ya han comenzado las pugnas para designar un candidato de “unidad” para las elecciones de 2014, lo que diluye cualquier esfuerzo coordinado para fiscalizar las acciones del Órgano Ejecutivo. Los representantes de la oposición parlamentaria están demasiado aislados unos de otros. A veces, como ha sucedido con las denuncias de la Senadora Carmen Eva Gonzales, sus actuaciones individuales causan mucho impacto, pues ha develado las irregularidades cometidas por los operadores de justicia - principalmente el fiscal Marcelo Soza - en el caso denominado “terrorismo” sugiriendo la posibilidad de que se trató de un evento montado en esferas del Estado, para perseguir a los más connotados representantes de la oposición regional de Santa Cruz. A la fecha, la administración de justicia ha hecho poco para indagar las denuncias de la Senadora Gonzales.

La nota otorgada al desempeño del Órgano Electoral Plurinacional continúa siendo baja. Los entrevistados han continuado refiriéndose a su papel en las elecciones judiciales de 2011, pero también respecto a la elección realizada en el Beni para elegir gobernador y especialmente el desempeño del OEP en la denominada “consulta previa” realizada por el Estado en el TIPNIS y en la que éste Órgano tuvo un papel de supervisión. La mayoría de los entrevistados coincidió en que el árbitro electoral es poco confiable y, esto, en la perspectiva de la elección general de 2014 es definitivamente preocupante. A modo de indagar más sobre este tema, se realizaron algunas preguntas adicionales:

31 Ibíd.

Los actos electorales en los que se solicitó el voto ciudadano en 2012, en qué medida fueron:

Gráfico N° 5



Como puede apreciarse, en conjunto, el 55,5% de los entrevistados consideran que los actos electorales en los que se solicitó el voto ciudadano durante la gestión 2012, fueron poco libres y justos. Por supuesto, quienes tienen esta percepción negativa, esgrimieron una serie de razones que justifican la misma:

¿Por qué cree que los actos electorales fueron poco o nada libres, justos ni competitivos?	%
Ns/Nr	1.8
Existe injerencia y manipulación del gobierno en los actos electorales	32.7
Los actos electorales son frecuentemente cuestionados	26.7
Existe voto consigna y prebendalización de la voluntad ciudadana	9.7
El Órgano Electoral no es independiente ni transparente	9.7
Los partidos y organizaciones no tienen las mismas condiciones para competir electoralmente	9.7
Otros	9.7
Total	100

Cuadro N° 3

Para el 32.7% de los entrevistados que consideran que existen fallas en el ámbito de la administración de los actos y procesos electorales, la razón es la “injerencia y manipulación del gobierno en dichos actos”. El 26.7% dice que existen muchos cuestionamientos en torno a los

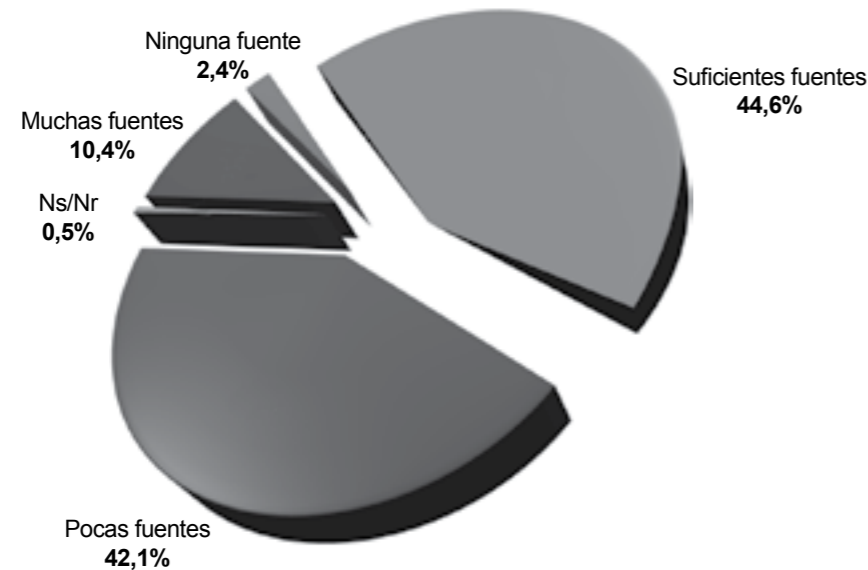
eventos electorarios, particularmente por el papel del Órgano Electoral. Por ejemplo, en las elecciones para gobernador del Beni realizadas en enero de 2013, la oposición unificada denunció la utilización de recursos estatales y la inauguración de obras por parte del Presidente en los actos de proclamación de la candidata oficialista Jessica Jordan. El Tribunal Electoral de ese departamento hizo muy poco para evitar esta situación irregular a pesar de que en un principio aceptó la denuncia contra Jordan³².

Junto a estos problemas y limitaciones, los entrevistados identificaron otros no menos importantes. Así, la existencia del “voto consigna” especialmente en el área rural y las prebendas que se distribuyen a cambio de los votos contribuyen a distorsionar los procesos electorales. También aparecen como razones importantes, a juicio de los consultados, la escasa independencia y transparencia del Órgano Electoral así como la desigualdad de la competición electoral entre los partidos en pugna, ya que el oficialismo - durante el proceso electoral para elegir gobernador en el departamento del Beni, como se mencionó más arriba - utilizó medios estatales (comunicacionales, de logística, de entrega de obras, regalo de víveres, electrodomésticos, etc.) para promover la candidatura de Jordan.

Sin embargo, es preciso preguntarse hasta qué punto las fuentes de información a las que tiene acceso el ciudadano le permiten adoptar decisiones en el ámbito de los procesos electorales. Para ello, se consultó a los entrevistados su criterio sobre esta temática:

¿En qué medida existen fuentes de información, plurales e independientes, para que los ciudadanos tomen decisiones en los eventos electorales realizados en el Estado Plurinacional de Bolivia?

Gráfico N° 6



32 El Tribunal Supremo Electoral ratificó en noviembre de 2012 la Resolución del Tribunal Departamental del Beni, prohibiendo a la candidata a la Gobernación del Movimiento Al Socialismo (MAS), Jessica Jordán, participar en la entrega de obras gubernamentales, pues consideraba que esta situación era violatoria del calendario electoral.

Como puede apreciarse, el 44.6% de los entrevistados considera que existe “poca o ninguna fuente de información, plural e independiente” disponible en eventos electorales para que los ciudadanos construyan un criterio que les permita tomar decisiones al momento de votar. Este dato es relevante, ya que es preciso identificar la causa de esta percepción negativa para, si es posible, subsanarla en la medida de lo posible en la perspectiva de las elecciones generales de 2014.

En este sentido, se consultó a los entrevistados que tienen una opinión desfavorable acerca de la cantidad y pluralidad de información disponible, las razones de este criterio. El cuadro siguiente muestra sus respuestas más relevantes:

¿Por qué considera que en los eventos electorales hay poca o ninguna información?	%
Ns/Nr	1.1
El gobierno controla los medios y la información	37.8
La información es insuficiente y exclusiva	22.2
Los medios distorsionan la información por intereses políticos y particulares	20
La información no llega al área rural	5.5
Por limitaciones e ineficiencia del Órgano Electoral	4.5
Otros	8.9
Total	100

Cuadro N° 4

Puede apreciarse en el cuadro que para el 37.8% de los entrevistados, el “gobierno controla los medios y la información”³³ que circula y ésta sería una de las razones por las que existe poca o ninguna información en el contexto de los eventos electorales que permita a los ciudadanos formarse un criterio de las diversas candidaturas. El 22.2% dice que la “información es insuficiente y exclusiva” por cuanto no llega a gran parte de la sociedad, circunscribiéndose a pequeños grupos. Por su parte, el 20% considera que los “medios distorsionan la información por intereses políticos y particulares” hecho bastante evidente en los medios estatales, pero también en varios privados de alcance regional. El 5.5% menciona que “la información no llega al área rural” aunque este es un problema de larga data pero que aparentemente debería haber subsanado la gigantesca red estatal de radios comunitarias ubicadas en gran parte de dicha área. Finalmente, el 8.9% afirma que la información es insuficiente por “las limitaciones e ineficiencia del Órgano electoral”. Este es un defecto ya detectado en el estudio del pasado año y la institución electoral debería replantear, seriamente, su política comunicacional para ofrecer información oportuna, plural y suficiente en el marco de procesos electorales.

33 La nueva Ley de Telecomunicaciones del país, establece que las frecuencias de radio deben distribuirse entre cuatro actores de acuerdo al siguiente detalle: a) hasta un 33% para el Estado Plurinacional; b) hasta un 33% para los privados; c) hasta un 17% para las organizaciones sociales y comunitarias, y d) hasta un 17% para los pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianos. **Ley N° 164; Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación; Art. 10, Parágrafo I.**

En criterio de uno de los entrevistados, “es perceptible una seria afectación a la independencia del Órgano Electoral por el uso abusivo del poder gubernamental”.

Ahora bien, en el caso del Órgano Electoral Plurinacional (OEP) se consultó a los entrevistados su criterio sobre el desempeño de dicho Órgano en el marco de la consulta previa desarrollada por el gobierno del MAS en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS). “La Ley 222 acredita al OEP, al Tribunal Supremo Electoral (TSE) y el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), como observador de la consulta. Sus tareas son: a) acreditar, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores a organismos internacionales en calidad de veedores; b) vigilar que los observadores mantengan imparcialidad y neutralidad en la emisión de sus juicios sobre el proceso de consulta; c) impedir injerencia durante el desarrollo de la consulta y d) evitar que se sustituyan a los actores responsables de la consulta y los sujetos de la consulta”³⁴. En noviembre de 2012, el OPE/TSE emitió un informe favorable acerca del desarrollo de la consulta previa en el TIPNIS a pesar que organizaciones independientes, como la Iglesia y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, denunciaron innumerables irregularidades que los operadores estatales habrían cometido en el desarrollo de la consulta. En este contexto, el siguiente cuadro muestra la percepción bastante negativa de los entrevistados acerca de esta problemática:

¿Cómo considera el papel del OEP/TSE en el desarrollo de la consulta previa en el TIPNIS?

Gráfico N° 7



El gráfico muestra que el 64% de los entrevistados considera que el papel del OEP/TSE ha sido poco o nada apropiado en el desarrollo de la consulta previa en el TIPNIS. A estas personas se les preguntó el motivo de su percepción negativa, obteniéndose las siguientes respuestas:

34 OEP/Tribunal Supremo Electoral: Dossier – *Consulta del TIPNIS y rol del OEP/TSE*; 2012.

¿Por qué considera que el papel del OPE/TSE en la consulta previa desarrollada en el TIPNIS ha sido poco o nada apropiado?	%
Ns/Nr	1.5
Porque el Órgano Electoral está sujeto a la influencia del gobierno	25.7
Porque el proceso no fue realizado de acuerdo a los protocolos de una Consulta Previa	16.3
Porque el proceso no fue transparente	15.8
El papel del Órgano Electoral no ha sido imparcial	14.4
Porque el Órgano Electoral no realizó su trabajo de una forma adecuada	13.4
Porque el gobierno manipuló la consulta a través de la prebenda	9.4
Otros	3.5
Total	100

Cuadro N° 5

El 25.7% considera que el OEP/TSE está sujeto a la influencia del gobierno, por lo que su actuación en la consulta previa realizada en el TIPNIS genera desconfianza. El resto de las respuestas, muestra que la percepción de gran parte de los entrevistados es negativa porque: a) no se habría desarrollado una consulta apropiada; b) no se habrían seguido los protocolos correctos (16.3%); c) porque el proceso no habría sido transparente (15.8%) y d) finalmente porque el OPE/TSE no habría sido imparcial, hecho presuntamente evidenciado en su informe final. El 9.4% considera que el mal desempeño de este Órgano es el resultado de la manipulación de la consulta a través de la prebenda³⁵.

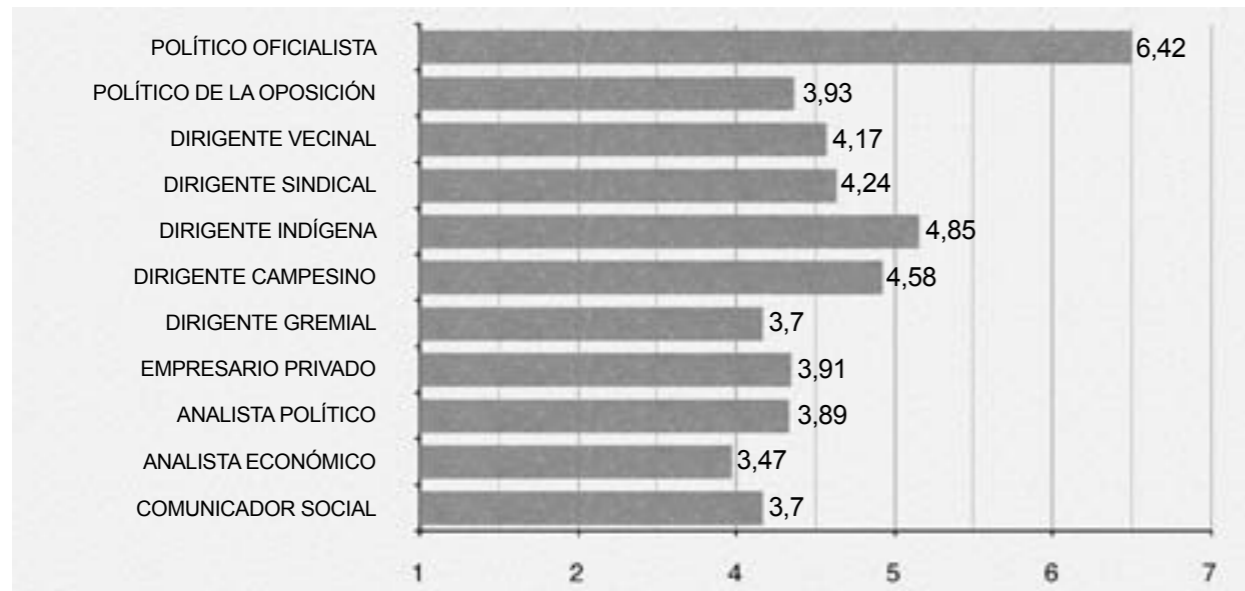
Uno de los entrevistados afirmó que durante el proceso de consulta “no se respetaron los usos y costumbres ni la forma de organización de nuestros hermanos indígenas”.

Finalmente la calificación por sectores a esta sub-dimensión es la siguiente:

35 El OEP/TSE/SIFDE nunca observaron los “regalos” que el propio presidente Morales llevó a las comunidades indígenas del TIPNIS (motores fuera de borda, generadores eléctricos, antenas parabólicas) poco antes y durante el desarrollo de la consulta previa, ejerciendo una actitud prebendal que no condice con los principios más importantes que deben ser empleados en una consulta, según el Convenio 169 de la OIT y que están incorporados en la CPE. Esto fue señalado en el informe presentado por la organización católica CARITAS y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB) en marzo de 2013. Ver: http://www.caritasbolivia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=65:informe-de-la-visita-al-tipnis&catid=50:noticias&Itemid=50

Calificación sectorial Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”

Gráfico N° 8



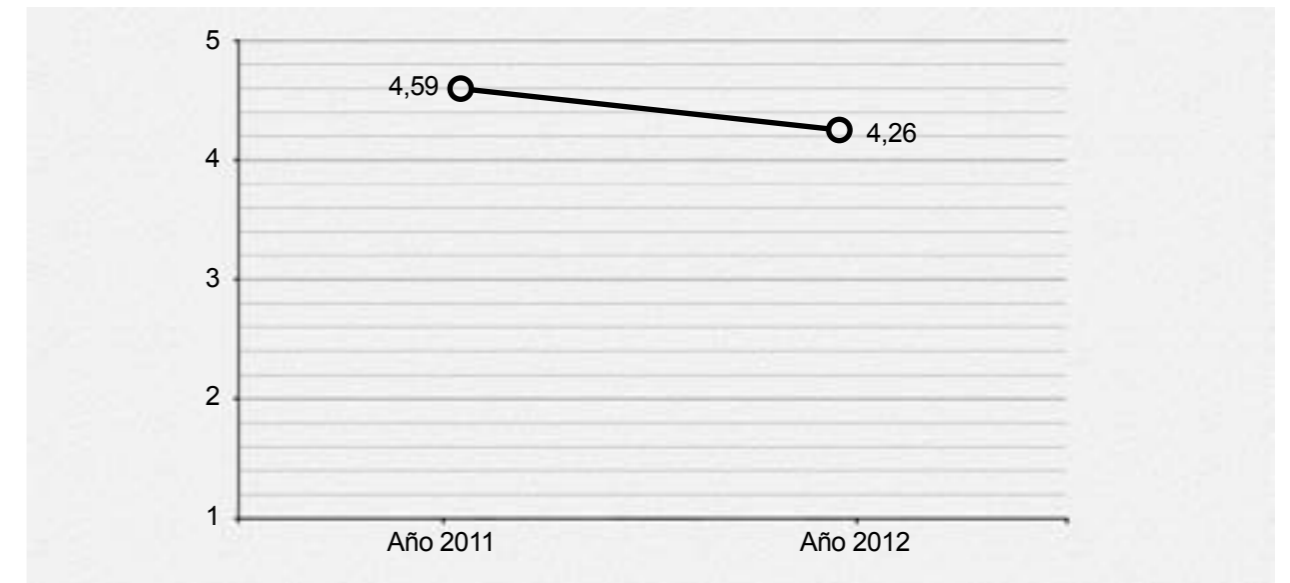
Así, la dimensión “Rendición de Cuentas Electoral” correspondiente al dominio de “procedimiento” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_2 = 4.26$$

Este valor es también inferior al obtenido en la gestión pasada como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Promedio de calificación de la Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral” por gestión

Gráfico N° 9



Se puede decir que los mecanismos de “rendición de cuentas electoral” no están funcionando en el Estado Plurinacional de Bolivia. La prensa independiente está limitada en su trabajo, los partidos políticos de oposición no pueden realizar su función de fiscalización adecuadamente ya que la mayoría oficialista impide el ejercicio de esta tarea y, por otra parte, las organizaciones políticas están muy divididas y alejadas unas de otras. Para completar este panorama poco alentador, la institución que debe garantizar el correcto ejercicio de la voluntad soberana es, en opinión de los entrevistados, dependiente del Órgano Ejecutivo y su desempeño sería poco adecuado.

4.3. Rendición de Cuentas Inter-institucional

La rendición de cuentas inter-institucional es la obligación de los líderes políticos electos de responder por sus decisiones a otras instituciones y actores colectivos que tienen la experiencia y el poder para controlar el comportamiento de los gobiernos en democracia³⁶.

4.3.1. Relaciones Entre los Poderes del Estado

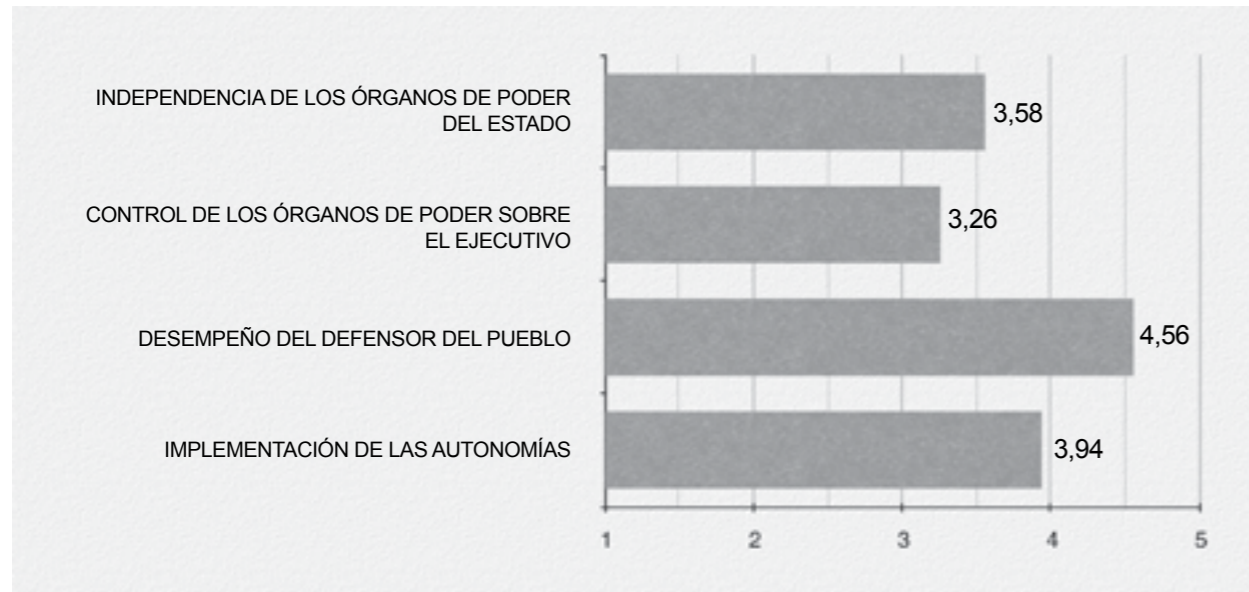
Aquí se intenta determinar el grado de independencia de los Poderes del Estado, unos respecto de otros, pero especialmente del Poder Ejecutivo que en todos los casos es el más dinámico y generalmente tiende a predominar sobre el resto.

36 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 39).

En esta sub-dimensión, se solicitó a los entrevistados que calificaran el estado de la independencia de los órganos de poder (Asamblea Legislativa Plurinacional, Órgano Judicial y Órgano Electoral). Asimismo, si estos órganos ejercen su función fiscalizadora y de control sobre el Órgano Ejecutivo. En este sentido, se consiguieron los siguientes resultados:

Calificación Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional”

Gráfico N° 10

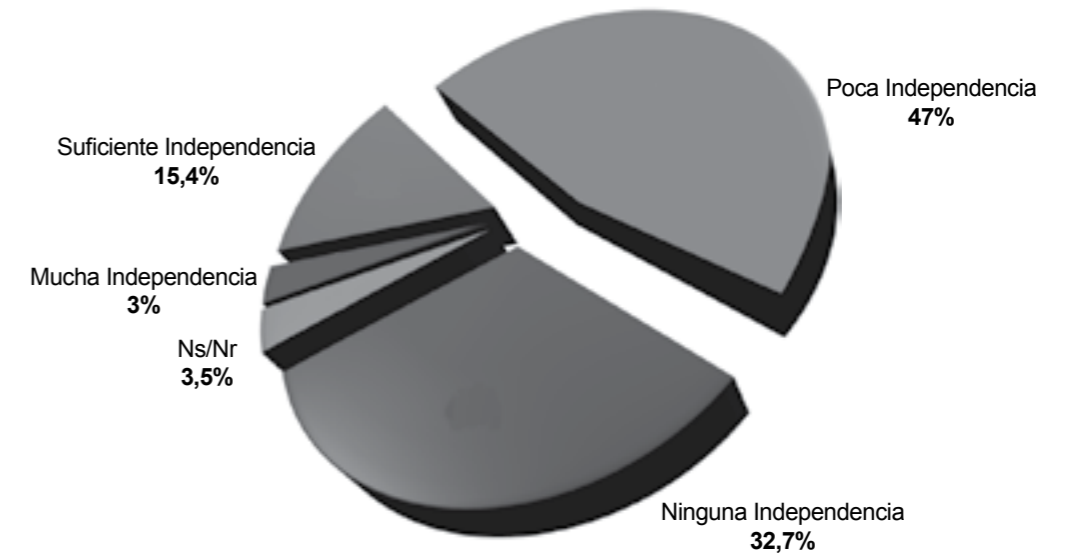


La nota que obtiene la calificación a la independencia de los órganos de poder del Estado es baja aunque no sorprende, ya que es muy visible el predominio del Órgano Ejecutivo sobre el resto (Legislativo, Judicial y Electoral). Esta calificación se complementa con la que se le asigna al control que deberían ejercer los órganos de poder (con mayor énfasis Legislativo y Judicial) sobre el Ejecutivo. Es decir, ambas categorías muestran la realidad descrita más arriba.

A fin de indagar con mayor amplitud este tema, se consultó a los entrevistados lo siguiente:

¿En qué medida existe independencia entre los Órganos de poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral del Estado Plurinacional de Bolivia?

Gráfico N° 7



Como puede apreciarse, el 79.7% de los entrevistados consideran que existe poca e incluso ninguna independencia entre los Órganos del Poder del Estado Plurinacional. A este segmento de personas, se les consultó las razones de su percepción, con el siguiente resultado:

¿Por qué considera que hay poca o ninguna independencia entre los Órganos de poder?	%
Ns/Nr	0.7
El Ejecutivo controla los demás órganos	79.6
Hay una estrategia de concentración del poder en el Órgano Ejecutivo	10.5
Los 2/3 del MAS en la ALP no permiten un control y fiscalización del Órgano Ejecutivo	8
Otros	1.2
Total	100

Cuadro N° 6

Una gran mayoría (79.6%) considera que el Órgano Ejecutivo controla a los demás Órganos. Esta percepción se da, incluso, entre los políticos del oficialismo entrevistados para el presente informe. Precisamente, uno de ellos afirmó que: “el Órgano Ejecutivo maneja todo y se hace lo que Evo y Álvaro deciden”. El 10.8% dice que esta situación se debe a que “existe una estrategia de concentración del poder en el Órgano Ejecutivo y, fundamentalmente, en la persona del Presidente Evo Morales cuyas decisiones y determinaciones no son casi discutidas”. Para el 8%, “los 2/3 de representantes que tiene el MAS en la Asamblea Legislativa Plurinacional no permiten un control y fiscalización del Ejecutivo”.

Entre otras cosas, esta situación es producto de una especie de “centralismo democrático” vigente en el interior del MAS. El Vicepresidente García Linera afirmó que: “dentro del

partido pueden haber diferentes opiniones, pero una vez tomada la decisión, ésta debe ser defendida por todos (...) si somos libre pensantes no vamos a la televisión, si somos revolucionarios nos vamos al debate democrático interno... el centralismo democrático significa amplio debate, pero una vez se define una línea, todos defienden esa línea; incluso los que inicialmente tenían otro pensamiento (...) a los compañeros que no quieran aceptar este centralismo democrático y esta construcción de consensos (...) pueden retirarse. No hay ningún problema, tienen el derecho a no aceptar; pero una vez que aceptan las reglas, (el MAS) no es ni un grupo de amigos ni somos libre pensantes, somos revolucionarios”³⁷. Esta peculiar forma de “democracia” nos remite, inmediatamente, a la metodología adoptada por los gobiernos del socialismo real y otros regímenes autoritarios para determinar sus líneas de acción. No es probable que en el interior del oficialismo exista debate, ya que de lo contrario el disenso sería algo normal y saludable, especialmente en relación a medidas administrativas y/o legislativas que se pretende adoptar.

En opinión de varios entrevistados, es una pequeña cúpula la que decide por todos - incluidos los representantes en la ALP y otras instancias de deliberación. Obviamente existen personas que han cuestionado esta metodología vertical de adopción de decisiones, como la ex presidenta de la Cámara de Diputados Rebeca Delgado³⁸. Sin embargo, sus posiciones críticas son inmediatamente censuradas y el partido aísla al “rebelde” para luego excluirlo de sus actividades internas y externas.

En todo caso, la falta de independencia y coordinación de los Órganos de Poder del Estado Plurinacional promueve el debilitamiento del Estado de Derecho, ya que, por ejemplo, la administración de justicia - un aspecto muy sensible en las sociedades democráticas - está vinculada a criterios políticos que operan en contra de los derechos y garantías que deben ejercer los ciudadanos en un sistema democrático. Asimismo, la concentración del poder en manos de un pequeño grupo de personas o de una sola, coloca a los Órganos de Poder bajo el arbitrio de pocos y no bajo el imperio de la Ley.

4.3.2. El Papel de las instituciones de Derechos Humanos

La calidad de la democracia también se mide por la fortaleza y eficacia de las instituciones que vigilan y defienden los derechos humanos frente a los posibles atropellos que podrían originarse en el Estado. En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, la CPE reconoce este papel, por ley, a la institución del “Defensor del Pueblo”. En este sentido, se solicitó a los entrevistados calificar (ver gráfico N° 10) el desempeño de dicha institución y se consultaron las razones de la misma, obteniéndose los siguientes resultados:

¿Por qué otorga esta calificación al desempeño del Defensor del Pueblo?	%
Ns/Nr	1.3
Está limitado en sus funciones por el Gobierno	22.8
Su trabajo es ineficiente y poco operativo	19.8
Muestra imparcialidad, responsabilidad e independencia en sus funciones	17.4
El resultado de su trabajo es regular	14.9
Le falta carácter, presencia y autoridad	14.9
No defiende por igual, a toda la población del país	7.4
Otros	1.5
Total	100

Cuadro N° 7

El 22.8% de los entrevistados considera que el Defensor del Pueblo “está limitado en sus funciones por el gobierno”. Si bien se ha reconocido que su trabajo es relativamente equilibrado e independiente del oficialismo, sus recomendaciones no son atendidas. El 19.8% dice que “su trabajo es ineficiente y poco operativo”, calificando su desempeño de forma negativa. Para el 17.4%, el Defensor “muestra imparcialidad, responsabilidad e independencia en sus funciones”. Como la gestión pasada, salió en defensa de los indígenas del TIPNIS en su IX marcha que exigía la suspensión de la denominada “consulta previa”. Asimismo, realizó un monitoreo del proceso de consulta llevado a cabo, concluyendo que la misma “se realizó de manera unilateral, sin la coordinación y respaldo de las naciones indígenas dueñas de ese territorio, y desde una perspectiva autoritaria y colonialista, sin el menor respeto por los principios constitucionales que reconocen derechos a las naciones indígenas sobre su territorio”³⁹. Obviamente, el gobierno del MAS ha cuestionado el informe del Defensor y le ha vinculado con intereses políticos.

En opinión del 14.9% de los entrevistados el trabajo del Defensor del Pueblo es regular, mientras que para otro 14.9% la razón de su mediocre desempeño se debe a su falta de carácter y personalidad. En cambio, un 7.4% sostiene que la institución no defiende a todos por igual. Precisamente, al respecto, se ha criticado mucho su papel en el caso de personalidades de la oposición política encarceladas por supuestos delitos que no se han comprobado hasta el momento. El caso más importante es el de Leopoldo Fernández, ex prefecto del Departamento Pando, que guardó detención “preventiva” durante más de cuatro años sin que se haya demostrado su participación directa en la “masacre del Porvenir”. Fernández, por motivos de salud, hoy día tiene “detención domiciliaria”. Como este caso existen otros más, sobre los que el Defensor del Pueblo nunca se ha manifestado.

37 Matutino “Correo del Sur”, *García Linera dice que los libre pensantes pueden irse del MAS*; edición del día 11 de enero de 2013.

38 Rebeca Delgado tuvo una posición muy crítica respecto a un proyecto de Ley diseñado por el Ministro de Gobierno y que se refiere a la extinción de dominio de bienes, a favor del Estado, en casos de narcotráfico y contrabando. La Ley, amenazaba vulnerar varios derechos reconocidos por la Constitución y, finalmente, fue enviada al Tribunal Constitucional para evaluar su pertinencia. Sin embargo, Delgado fue aislada de la bancada del MAS y hoy es la una de las voces discordantes más fuertes de todos los representantes de dicho partido en la ALP. Incluso ha rechazado el fallo del TCP que habilita una nueva reelección de Evo Morales y García Linera.

39 Ver: <http://eju.tv/2012/12/defensor-enfrenta-al-gobierno-dice-que-consulta-en-tipnis-fue-autoritaria-colonialista-y-unilateral/>. Esto mismo fue denunciado por el Defensor del Pueblo de Bolivia, Rolando Villena que afirmó, en el encuentro latinoamericano de sus pares, que la consulta en el TIPNIS no fue previa, libre ni informada, porque se la realizó cuando ya existía un proyecto carretero en marcha, además que se hizo sin el consenso de todas las comunidades que habitan el territorio indígena.

4.3.3. El Nivel de Descentralización del Poder

En el ámbito de la sub-dimensión “rendición de cuentas interinstitucional” es muy importante determinar el grado de descentralización del poder, ya que esta situación tiene la virtud de promover mejores controles y mecanismos de rendición de cuentas a los titulares de los cargos de autoridad. En Bolivia, la CPE establece un amplio y complejo sistema de autonomías que, en teoría, debería llevar el Estado a las regiones más alejadas del país y otorgar un grado razonable de libertad para que los ciudadanos en las regiones determinen, según su experiencia de vida, las formas en las que podrían alcanzar mejores niveles de vida y desarrollo humano.

La nota promedio asignada a esta categoría es bastante baja 3.94 sobre 10 (ver Gráfico N° 10). Se consultó a los entrevistados las razones de su calificación:

¿Por qué otorga esta calificación al proceso de implementación de las autonomías?	%
Ns/Nr	0.5
La implementación de las autonomías no está avanzando	43.1
Existe una concentración de las competencias y recursos en el gobierno nacional	20.8
Las autonomías no existen en la realidad, solo en el papel	12.9
Falta voluntad política del gobierno para implementar las autonomías	9.4
Hay fallas en el tema normativo establecido en la LMAD	6.4
Existe un desconocimiento de la sociedad sobre la importancia de las autonomías	5.4
Otros	1.5
Total	100

Cuadro N° 8

En general, las opiniones son negativas y pesimistas en torno a la implementación de las autonomías. El 43.1% de los entrevistados, afirma que dicha implementación no avanza. Esto es por demás evidente, ya que ni siquiera las instituciones de supervisión del proceso y que dependen del Ministerio de Autonomías, funcionan. Para un 20.8% el problema radica en “la concentración de las competencias y recursos en el gobierno nacional”. A contramano de lo que establece la CPE y, en cierta medida, la Ley Marco de Descentralización y Autonomías (LMAD), se puede verificar que el gobierno ha emprendido una “masiva” centralización de los recursos destinados al funcionamiento de las entidades sub-nacionales y ha modificado la naturaleza de varias competencias de tal modo que ahora correspondan a la esfera privada del gobierno central. En cambio, para el 12.9% las autonomías no existen más que en el papel y el 9.4% considera que el problema radica en la falta de voluntad del gobierno para llevarlas a cabo. Un 6.4% dice que existen fallas en la LMAD que serían las causales del estancamiento del proceso autonómico. Al respecto, cabe mencionar que el TCP, resolvió declarar inconstitucionales varios artículos de la mencionada norma que establecían el procedimiento para la suspensión y destitución de autoridades electas. De hecho, gracias a este procedimiento se defenestró a muchas autoridades electas, particularmente de la oposición política, vulnerando sus derechos políticos y, lo que es más grave, colocando en entredi-

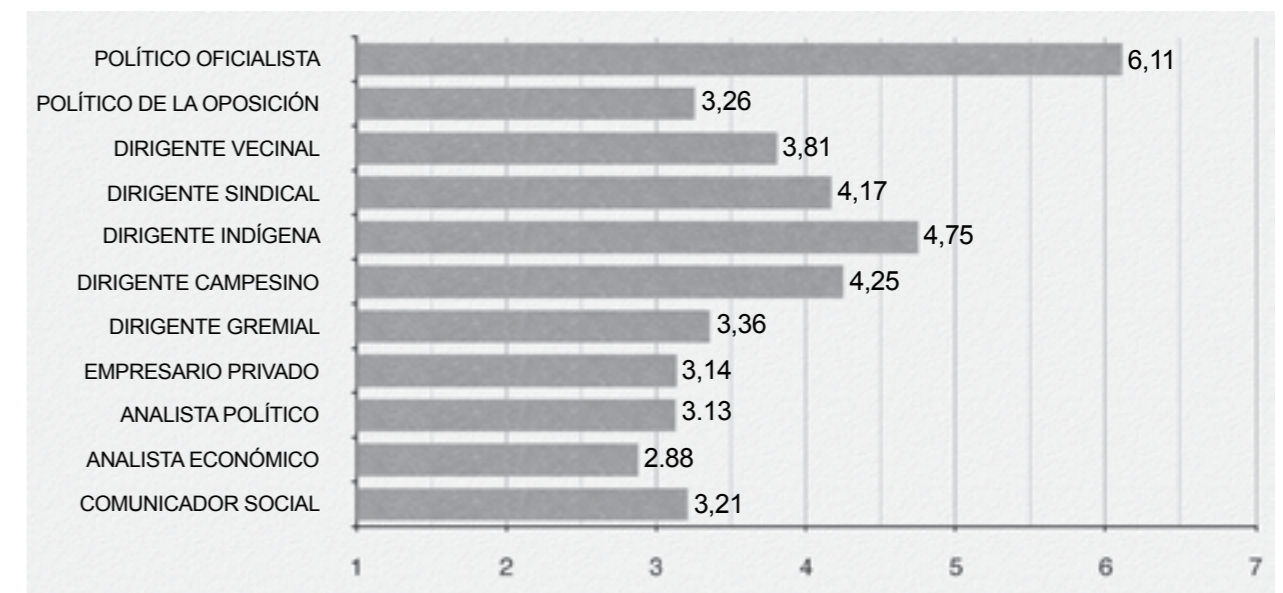
cho el principio de la soberanía popular. Finalmente, para el 5.4% de los entrevistados, las autonomías no funcionan porque existe un amplio desconocimiento de las mismas entre la ciudadanía boliviana.

Los datos ratifican la idea que la tradición centralista del Estado Boliviano está intacta y no es probable que esto cambie mientras el régimen de gobierno mantenga la idea de que es mejor concentrar recursos y competencias en la esfera del gobierno central, a pesar que, como ya se dijo, la CPE y las normas establecen un amplio sistema de autonomías.

Ahora bien, la calificación sectorial de esta dimensión es como sigue:

Calificación sectorial de la Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional”

Gráfico N° 12



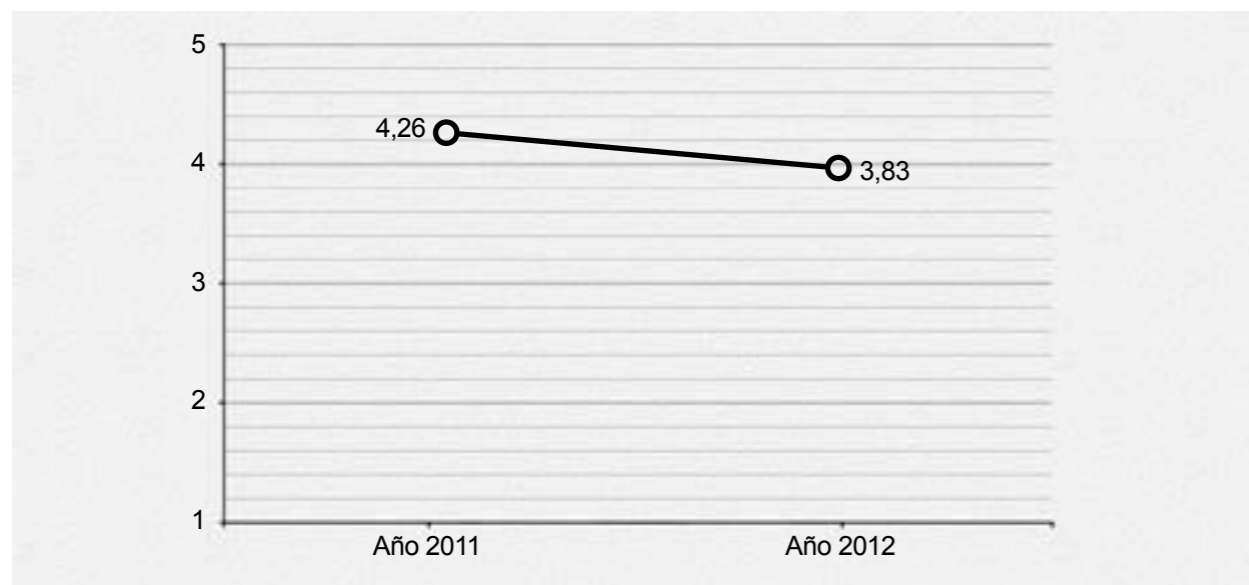
En este sentido, la dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional” correspondiente al dominio de “procedimiento” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_3 = 3.83$$

En relación al informe de la gestión pasada ha existido un sensible descenso, tal y como se muestra en el siguiente gráfico.

Promedio de calificación de la Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional” por gestión

Gráfico N° 13



La notoria caída de la calificación promedio asignada por los entrevistados a esta dimensión tiene varias causales que, sin embargo, se ubican en los mismos problemas detectados en la gestión 2011 y que podrían resumirse en un amplio “predominio” del Órgano Ejecutivo sobre el resto de los Órganos de poder del Estado Plurinacional que, en los papeles, tienen la función de fiscalizar los actos del Ejecutivo y mantener una situación de “independencia” y “coordinación” razonable. Este predominio ha determinado, como ha sido manifestado por varios entrevistados, que un pequeño grupo de personas haya acumulado poder, utilizándolo de modo arbitrario.

4.4. Participación Política

“Es el conjunto de conductas, ya sean convencionales o no convencionales, legales o en el límite de la legalidad que permiten a las mujeres y hombres, como individuos o grupos, crear, recuperar o fortalecer una identidad política o tratar de influir en las decisiones de las autoridades políticas con el fin de mantener o modificar la asignación existente de los valores”⁴⁰.

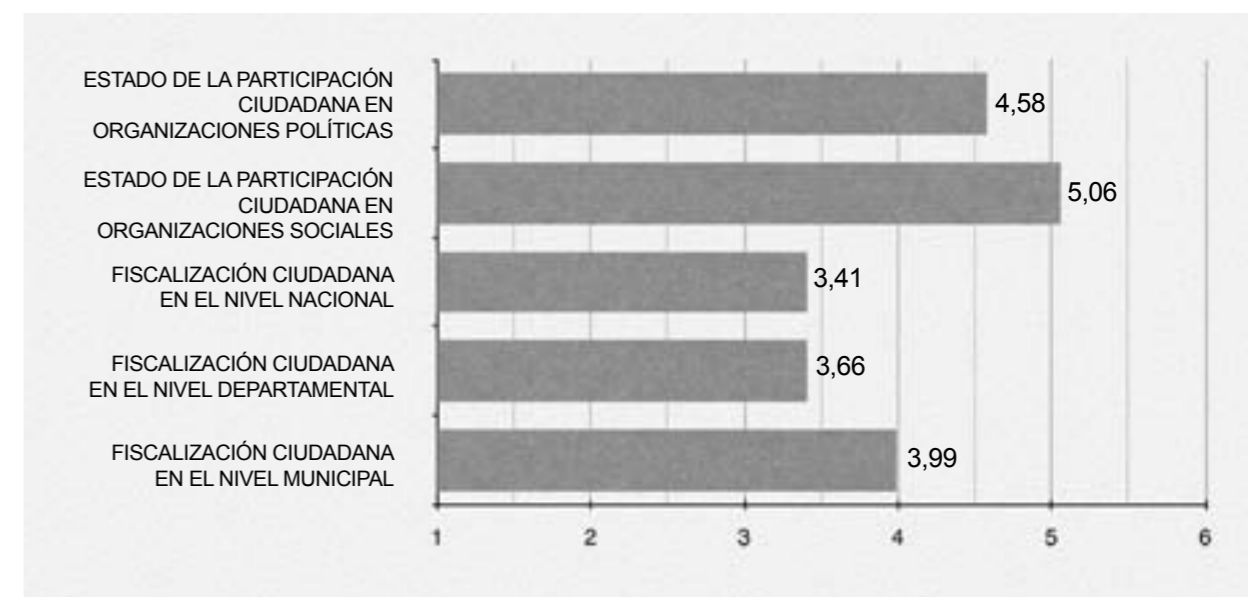
En esta sección, se indaga sobre el nivel de participación de los ciudadanos en los partidos políticos y las organizaciones sociales, así como la vigencia de espacios de discusión plural y democrática en dichas instancias. Como las organizaciones sociales en Bolivia tienen una gran dinámica, incluso superior a la mayoría de las organizaciones políticas, es pertinente la percepción que tienen los entrevistados alrededor de esta temática.

40 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit; (p. 39)

En esta dimensión se solicitó a los entrevistados que calificaran el estado de la participación ciudadana en las organizaciones políticas y sociales de Bolivia. Asimismo, se consultó sobre el estado del “control social” o “fiscalización ciudadana” en el nivel nacional, departamental y municipal. Los resultados son los siguientes:

Calificación Dimensión “Participación Política”

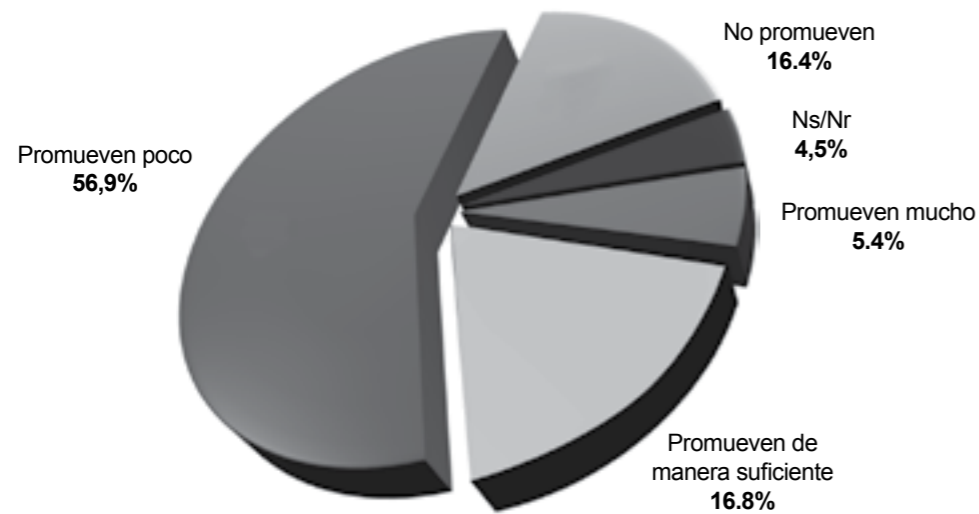
Gráfico N° 14



En esta dimensión se repite la tendencia a calificar negativamente a las categorías correspondientes a la sub-dimensión. Así, el “estado de la participación ciudadana en las organizaciones políticas” obtiene una nota de 4.58 sobre 10. Por lo tanto, se indagó más entre los entrevistados, la razón de su mala percepción.

¿En qué medida los partidos políticos, tanto del oficialismo y la oposición, promueven la participación y el libre debate entre sus miembros en Bolivia?

Gráfico N° 15



El 70.3% de los entrevistados, opinan que los partidos promueven poco o simplemente no promueven la participación y el libre debate entre sus militantes. La posibilidad de una discusión interna, plural y democrática en el interior de las organizaciones políticas, promueve la construcción de propuestas sintonizadas con las necesidades sociales y, por otra parte, genera nuevos liderazgos, tan útiles para el necesario recambio. A esos entrevistados, se les consultó las razones de su criterio negativo, obteniéndose las siguientes respuestas:

¿Por qué considera que los partidos políticos promueven poco o nada la participación y el debate libre entre sus militantes?	%
Ns/Nr	1.4
No existe interés para renovar los liderazgos partidarios	33.2
Porque prevalece una cultura caudillista y no democrática	26.3
Porque los partidos políticos no son estructuras institucionales	16.2
No existen instancias de debate, solo estructuras verticales de mando	14.8
Otros	8.1
Total	100

Cuadro N° 9

La mayoría (33.2%) considera que en los partidos políticos no existe interés para renovar los liderazgos partidarios y esto vendría a ser, en opinión de un 26.3%, la consecuencia de una cultura caudillista y no democrática. Ambas respuestas son complementarias y señalan uno de los defectos más notorios de los partidos en Bolivia: que giran alrededor del caudillo y por

lo tanto no están motivados para renovarse. El caso del MAS y Evo Morales es muy ilustrativo de esta idea, pero también el de Samuel Doria Medina con Unidad Nacional (UN) y Juan del Granado con el Movimiento sin Miedo (MSM)⁴¹. El instrumento político - como lo denominan los militantes oficialistas - es Evo Morales y éste expresa el “proceso de cambio”. Por eso no existen líderes alternativos a Morales y toda disidencia se sanciona severamente.

Para otro grupo de entrevistados, los partidos no son estructuras institucionales (16.2%) y por esta razón no existen instancias de debate solo estructuras verticales de mando (14.8%). Y es que Bolivia recuperó su democracia en 1982, pero no consiguió “modernizar y/o institucionalizar” a las organizaciones políticas. Prácticamente no existe la tradición de procesos democráticos internos para la elección de candidatos a los cargos más altos, de autoridad y representación, del Estado. Está vigente la designación “a dedo” de los aspirantes a Diputados, Senadores, Concejales Municipales, etc., por el “jefe” del partido o la pequeña cúpula que manda que, además, se reservan para sí mismos, los cargos más altos e importantes. Uno de los entrevistados dijo: “en el oficialismo la decisión política es vertical y en la oposición los partidos son fundamentalmente poco democráticos”.

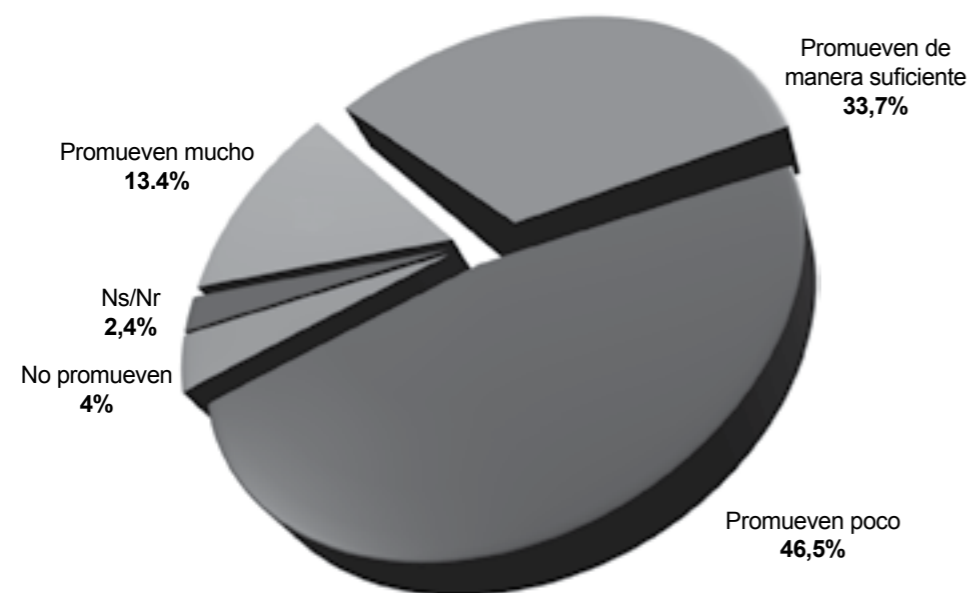
En estas circunstancias es muy difícil promover la participación democrática y el libre debate en el interior de las organizaciones políticas. Esta situación se ha profundizado con el Movimiento al Socialismo que, como se explicó más arriba, ejerce el “centralismo democrático” que consiste, básicamente, en la prohibición de la disidencia y el libre pensamiento.

Se realizó la misma pregunta para el caso de las organizaciones sociales con los siguientes resultados:

41 El liderazgo de Samuel Doria Medina y de Juan del Granado en sus respectivos partidos es incuestionable. Sus organizaciones políticas se mueven alrededor de ellos. Esto no es malo en sí mismo, ya que dichos partidos podrían sobrevivir a sus “líderes históricos” si plantean una dinámica de formación de nuevos cuadros para el recambio democrático. Precisamente, la ausencia de esta lógica determinó la desaparición de Conciencia de Patria (CONDEPA) poco después de la muerte de su principal líder Carlos Palenque. Igual suerte corrió Acción Democrática Nacionalista (ADN), tras el fallecimiento de su caudillo Hugo Banzer Suárez.

¿En qué medida las organizaciones sociales de Bolivia promueven la participación y el libre debate entre sus afiliados?

Gráfico N° 16



A pesar de que la percepción es algo más favorable que hacia los partidos políticos, el 50.5% de los entrevistados considera que no promueven la participación y el libre debate entre sus afiliados. Téngase en cuenta que la mayoría de dichas organizaciones se han establecido sobre un modelo de tipo vertical introducido luego de la revolución del 52 y que no ha perdido vigencia. El sindicalismo en Bolivia es capaz de producir dinámicas de movilización social muy amplias, pero no tiene una clara vocación democrática. En esta esfera está plenamente vigente el denominado “centralismo democrático” que, por otra parte, arrastra reminiscencias de la antigua organización de los “soviets” y “sindicatos de trabajadores” de la ex Unión Soviética, fundamentalmente durante el período estalinista.

Ahora bien, muchísimas organizaciones sociales (indígenas, campesinas, sindicales, gremiales y vecinales) están alineadas al oficialismo. De hecho, el MAS no se considera un partido en el sentido estricto del término, sino la suma de movimientos u organizaciones sociales populares de Bolivia. En tal sentido, desde el principio de su gestión, Evo Morales implementó una serie de iniciativas para fortalecer dichas organizaciones en el aspecto material y de infraestructura. En los hechos, las organizaciones sociales, que representan intereses corporativos y sectoriales muy bien definidos, han sustituido a los partidos en la promoción de la demanda social.

Las organizaciones sociales no tienen un visión de país (no necesitan tenerla) ni están interesadas en trabajar en propuestas que expresen el interés colectivo, ya que esa no es su función principal. Sin embargo, son actores fundamentales de la política y constituyen la base social del actual régimen de gobierno.

Se consultó, entre los que tienen una percepción pesimista del papel de las organizaciones, sobre las razones de la misma.

¿Por qué considera que las organizaciones sociales promueven poco o nada la participación y el libre debate entre sus afiliados?	%
Ns/Nr	2.8
La organización es vertical y autoritaria	52.3
Muchos dirigentes y organizaciones afines al gobierno	16.8
Falta información y capacitación de las bases	15.9
No son organizaciones sociales formales	7.5
Otros	4.7
Total	100

Cuadro N° 10

Como puede apreciarse, una amplia mayoría del 52.3% cree que el autoritarismo y la verticalidad de las organizaciones sociales en Bolivia no permiten la participación y el libre debate entre sus afiliados. Esta idea se complementa con la percepción de que muchos dirigentes de estas organizaciones son afines al gobierno (16.8%). Entonces, tenemos organizaciones con larga tradición vertical y corporativa que, en el actual momento, son promovidas por un oficialismo que no cree en la disidencia y menos en el libre pensamiento. El resultado, como no podía ser de otra forma es una ecuación desafortunada para la democracia. Alguno de los entrevistados mencionó que: “las organizaciones sociales son en realidad pequeñas minorías organizadas de forma elitista”.

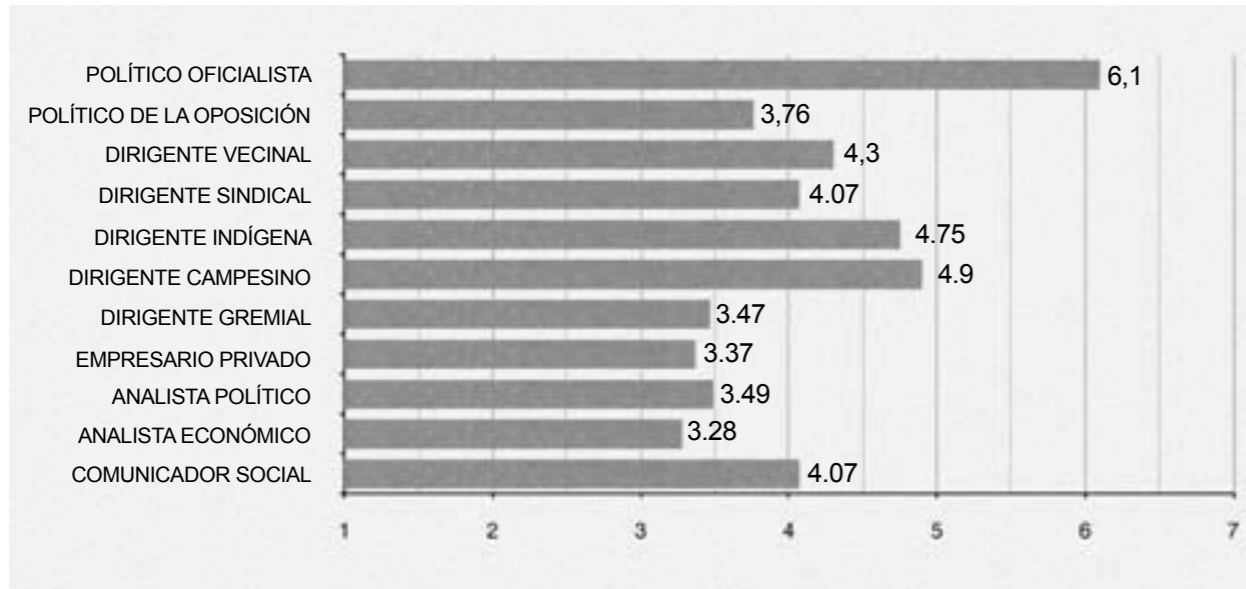
Un 15.9% de los consultados considera que la “falta de información y capacitación de las bases” son la razón por la que en las organizaciones sociales no se promueve la participación y el libre debate de los miembros. Este es también un hecho evidente, ya que ni los dirigentes ni el Estado - que tiene a dichas organizaciones como su base social más sólida - promueven iniciativas destinadas a mejorar el nivel de reflexión política y conocimiento de la realidad nacional de los afiliados.

Todas estas deficiencias que presentan, tanto las organizaciones políticas como las sociales, impiden que puedan cumplir un papel fiscalizador y/o de control social más eficaz en todos los niveles de gobierno (nacional, departamental y local). Las calificaciones que los entrevistados han asignado en esta materia son muy bajas (ver gráfico N° 14). Esta realidad afecta, por supuesto, la calidad de la democracia en Bolivia puesto que los mecanismos democráticos para controlar a las autoridades electas y titulares del poder no funcionan.

Ahora bien, la calificación sectorial de esta dimensión ha quedado de la siguiente manera:

Calificación sectorial Dimensión “Participación Política”

Gráfico N° 17



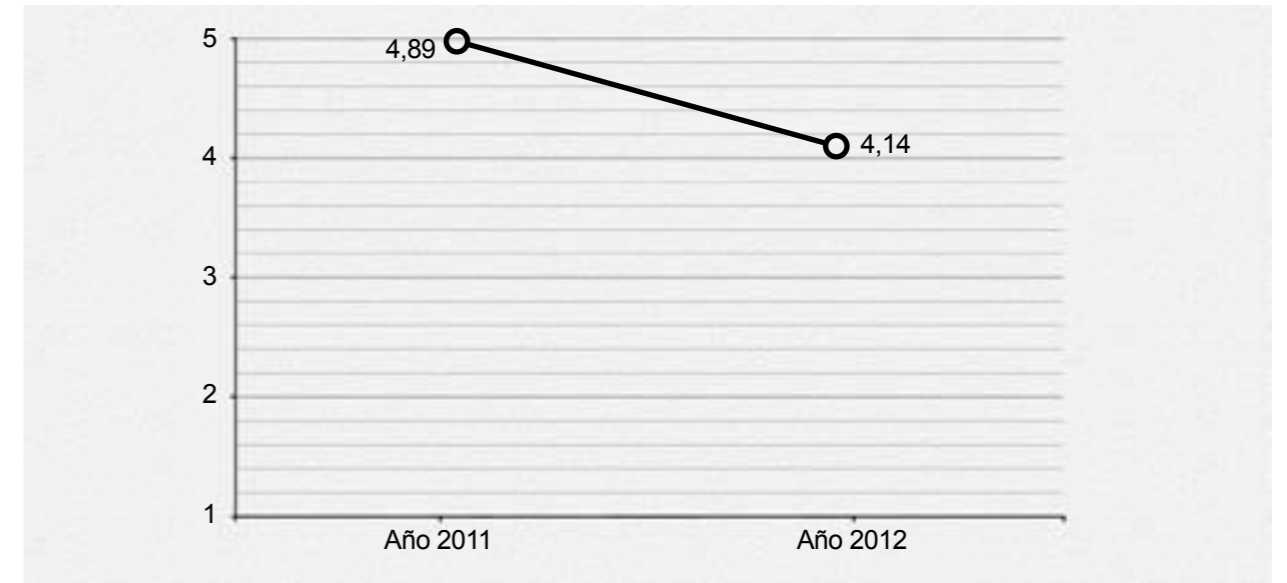
Así, la dimensión “Participación Política” correspondiente al dominio de “procedimiento” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_4 = 4.14$$

El dato para la presente gestión es mucho menor que el obtenido para la anterior, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Promedio de calificación de la Dimensión “Participación Política” por gestión

Gráfico N° 18



La notoria baja en la nota asignada por los entrevistados para la gestión 2012 en relación a la gestión 2011, podría tener su origen - además de los factores y problemas detectados en ambos estudios - en la manifestación de actitudes autoritarias en la cúpula del MAS que, como ya se ha visto, ha determinado prohibir el disenso interno y sancionar a los denominados “libre pensantes”. Esta práctica que, por cierto, no es una novedad en la historia del sistema político boliviano, adquiere una relevancia mayor por la coyuntura actual: el proceso de cambio y la revolución democrática y cultural prometían, por lo menos en el discurso, una nueva forma de ejercer la política; más democrática, menos elitista, más próxima a la sociedad civil, etc.

4.5. Competencia Política

“Existe competencia política si más de un actor político está involucrado en los procesos de toma de decisiones”⁴². En este sentido, evaluar esta dimensión requiere determinar no solo el estado del pluralismo democrático del sistema sino de los mecanismos - si los hay - que promueven el debate y la competencia política en las organizaciones políticas y las denominadas organizaciones sociales, ya que esto nos puede proporcionar una idea bastante aproximada de las modalidades de participación de la sociedad civil.

En este sentido, se consultó a los entrevistados su opinión sobre el estado de la competencia y renovación de liderazgos en las organizaciones políticas y sociales en Bolivia. Asimismo, se indagó acerca del estado de los mecanismos que podrían promover la democracia interna en los partidos políticos y el pluralismo democrático en las organizaciones sociales.

42 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 40).

Respecto al primer punto, se tienen los siguientes resultados:

Calificación de la Dimensión “Competencia Política”

Gráfico N° 19



La calificación promedio que otorgan los entrevistados al estado de la “competencia y renovación de liderazgos en los partidos políticos y organizaciones sociales de Bolivia es tan baja como la gestión pasada, lo que significa que no se han modificado los principales problemas que aquejan a esta sub-dimensión democrática.

Posiblemente, lo que mejor grafica esta situación sea lo ocurrido con Rebeca Delgado, ex Presidenta de la Cámara de Diputados entre 2011 y 2012 por el MAS. Su desacuerdo con la línea legislativa del partido se convirtió en clara disidencia política cuando el Tribunal Constitucional Plurinacional falló procedente la re-reelección de Evo Morales y Álvaro García Linera. Delgado denunció “la existencia de una cúpula gubernamental que se encarga de marcar la línea política a seguir en la Asamblea Legislativa y los temas que se debe hablar en el partido en función de gobierno, lo cual causa fisuras en el oficialismo (...) apuntó al vicepresidente García Linera como ‘jefe del sindicato’ del MAS en la Asamblea Legislativa y el responsable de asumir represalias contra los asambleístas ‘libre pensantes’ que se salen de línea trazada por esta autoridad, tal como sucedió con ella cuando se atrevió a cuestionar el proyecto de ley de Extinción de Dominio de Bienes a favor del Estado, que fue propuesta por el ministro de Gobierno Carlos Romero”⁴³.

Aquí lo verdaderamente importante no es tanto la disputa entre el MAS y la diputada disidente, sino el fondo de las afirmaciones de esta última. La imagen de las organizaciones sociales

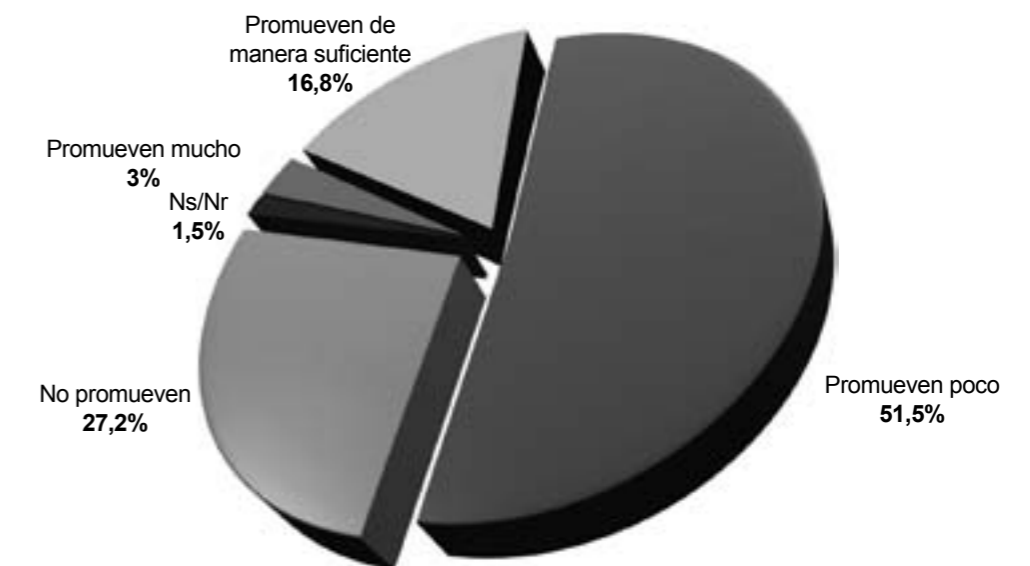
43 Matutino “El Deber”: *Diputada masista revela que cúpula causa fisuras en el oficialismo*; edición del día 8 de mayo de 2013.

en Bolivia, particularmente de los sindicatos, es negativa tanto así que Delgado realiza una comparación entre este formato organizacional y la relación del vicepresidente con la ALP. Al utilizar el término “sindicato” para referirse a un ente presuntamente deliberante, está insinuado precisamente la ausencia de deliberación, la imposición de decisiones por una pequeña élite cuyos intereses no coinciden necesariamente con el grupo y menos con el interés de la sociedad civil.

Ahora bien, con el propósito de indagar con mayor profundidad se consultó a los entrevistados lo siguiente:

¿En qué medida los partidos políticos en Bolivia promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes entre sus militantes?

Gráfico N° 20



En lo que respecta a los partidos políticos, el 78.7% de los entrevistados consideran que promueven poco o no promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes entre sus militantes. Dicho dato es, por supuesto, crítico ya que si las organizaciones políticas están ingresando a una pugna esencialmente electoral, ¿qué de relevante pueden ofrecer a la ciudadanía si entre sus prioridades no aparece el pluralismo democrático y la tolerancia política?

En el caso del MAS, su posición predominante y su estructura interna, verticalista y poco predispuesta al debate, podría generar fisuras internas que, eventualmente, le debilitarían para las elecciones de 2014. En la vereda de enfrente, para los partidos de la oposición la preocupación más importante es identificar al “líder” o “candidato” que terciará en las justas electorales frente a Evo Morales. En ambos casos no se visualiza ninguna oferta programática, es decir, un conjunto de respuestas coherentes - desde la posición política que ocupan - a problemas como el desarrollo humano, el crecimiento económico, la lucha contra la pobreza, la desigualdad, la corrupción y la inseguridad ciudadana.

Se preguntó a quienes tienen esta percepción negativa las causas que, en su criterio, determinan esta situación:

¿Por qué considera que los partidos políticos promueven poco o nada el pluralismo y el debate democrático entre sus militantes?	%
Ns/Nr	1.9
No se tolera el disenso y las diferencias de pensamiento	33.2
En el interior de los partidos existen élites autoritarias que impiden el debate	14.4
Los partidos buscan el poder para satisfacer los intereses de grupos particulares sobre el interés colectivo	13.7
La estructura partidaria gira en torno a una sola persona	10
En Bolivia no existen partidos políticos diseñados para promover la democracia	8.1
No existe democracia interna	5.6
Otros	13.1
Total	100

Cuadro Nº 11

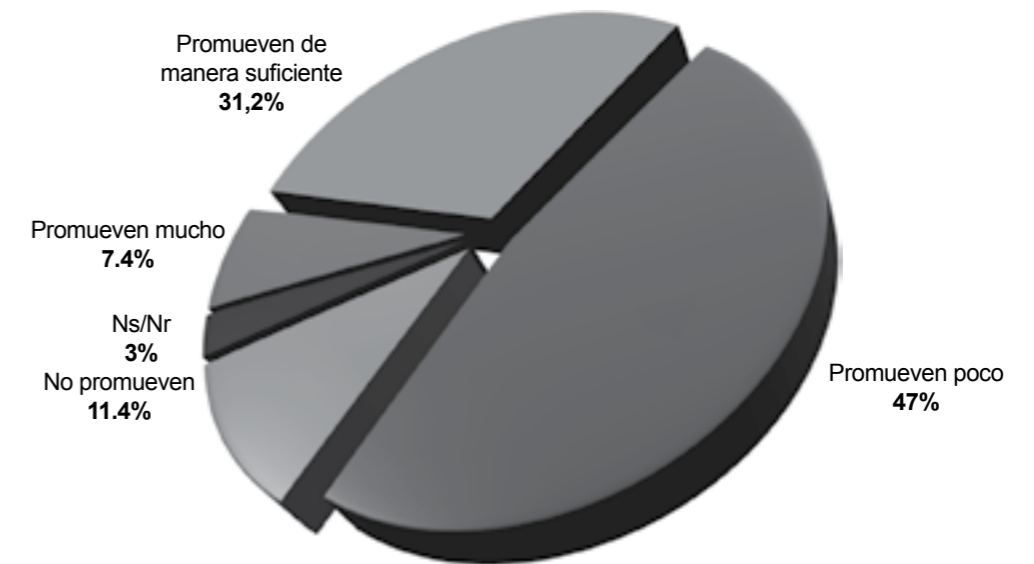
El 33.2% cree que esto ocurre porque no se tolera el disenso y las diferencias de pensamiento - algo que, como se ha explicado más arriba, es una característica del sistema político boliviano. El 14.4% considera que en el interior de los partidos existen élites autoritarias que impiden el debate y, precisamente por esta razón, el 10% dice que la estructura partidaria gira en torno a una sola persona (el caudillo). El 13.7% menciona que los partidos solo buscan el poder para satisfacer los intereses de grupos particulares, antes que el interés general. Un 10% cree que la estructura partidaria gira en torno a una sola persona. El 8.1% considera que en el país no existen partidos políticos diseñados, entre otras cosas, para promover procesos de democratización interna que permitan el recambio de los liderazgos. El 5.6% afirma que no existe democracia interna en las organizaciones políticas.

En general, son todas razones que expresan fidedignamente el estado de las organizaciones políticas en Bolivia. Los proyectos de largo plazo que sobrevivan al caudillo o a los jefes son muy escasos. Por eso, en Bolivia siempre se empieza de nuevo en lo que atañe a la gestión pública. Cada régimen de gobierno intenta reinventar el país con resultados poco afortunados si realizamos un balance objetivo del lugar que ocupamos en el mundo y la región, del tamaño de nuestra economía y de las potencialidades - en recursos naturales, turísticos, culturales y de otra índole - que nunca se utilizan adecuadamente.

También se preguntó el criterio de los entrevistados respecto a las organizaciones sociales:

¿En qué medida las organizaciones sociales de Bolivia promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes entre sus afiliados?

Gráfico Nº 21



El gráfico muestra que el 58.4% de los entrevistados cree que las organizaciones sociales en Bolivia promueven poco o no promueven el pluralismo y las posiciones disidentes entre sus afiliados. También se consultó las razones de esta percepción negativa con los siguientes resultados:

¿Por qué considera que las organizaciones sociales promueven poco o nada el pluralismo y el debate democrático entre sus afiliados?	%
Ns/Nr	1.9
No se tolera la disidencia y la diferencia de pensamiento	41.3
Los dirigentes no permiten la renovación ni la competencia	14.4
Existe injerencia política del gobierno	13.7
Faltan oportunidades e interés entre los afiliados	10
Las organizaciones sociales no son democráticas y tienen una estructura vertical	5.6
Otros	13.1
Total	100

Cuadro Nº 12

Las razones son muy parecidas a las planteadas en el caso de los partidos políticos. El 41.3% de los entrevistados opina que las organizaciones sociales no toleran la disidencia y la diferencia de pensamiento. El 14.4% opina que los dirigentes no permiten la renovación ni la competencia. Un 13.7% considera que la injerencia del gobierno en dichas organizaciones genera el fenómeno anotado. Para el 10% el problema es que faltan oportunidades e interés,

entre los afiliados a las organizaciones sociales, para presionar por un debate democrático y pluralista. Finalmente, el 5.6% dice que esas organizaciones no son democráticas y tienen una estructura vertical, respuesta que se complementa con las dos primeras.

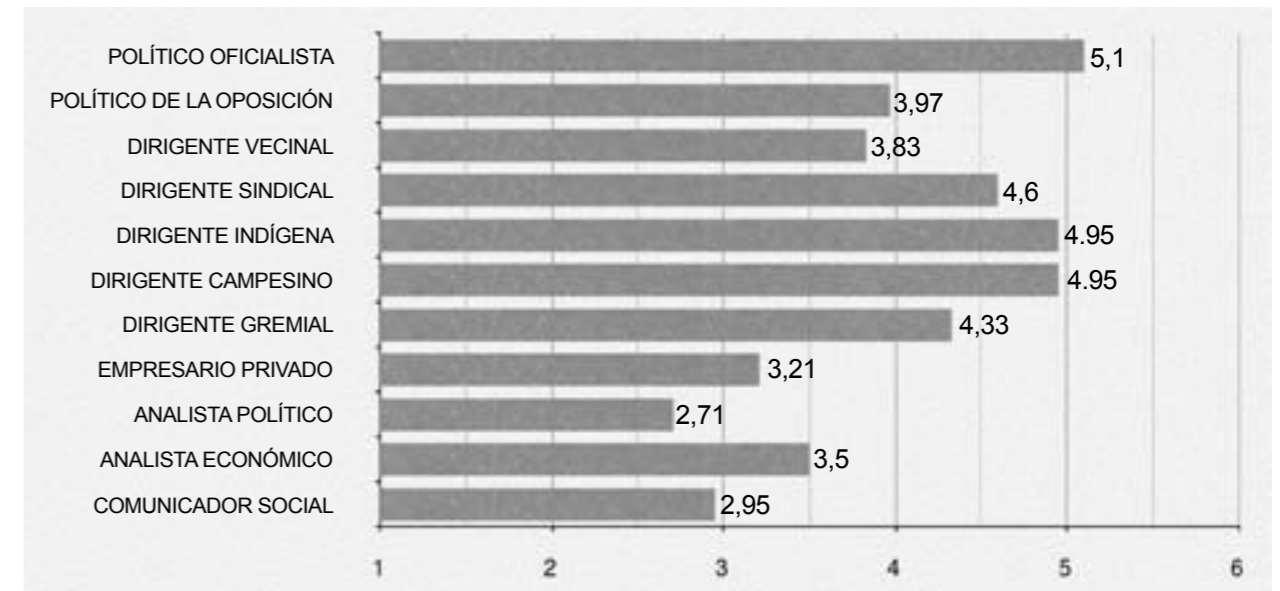
El hecho es que, como se mencionó más arriba, las organizaciones sociales bolivianas tienen una estructura interna poco predispuesta a promover valores democráticos. Las terribles pugnas que se desatan por el liderazgo - particularmente entre las más importantes como la Central Obrera Boliviana, Federaciones de Juntas Vecinales de las ciudades más importantes del país, Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia, etc. - muestran que la competencia está orientada a tomar el control de la organización para beneficiarse de los privilegios que esta situación podría proveer. Dicho fenómeno es más visible desde la asunción al poder de Evo Morales, ya que su gobierno está sustentado en los “movimientos y organizaciones sociales”, por lo que el control de estos grupos corporativos es clave para posicionarse y proyectarse políticamente para cargos en el aparato del Estado o candidaturas a cargos de representación nacional, regional y local.

Una de las características más notables de las organizaciones sociales en Bolivia es su capacidad de movilización para conseguir beneficios sectoriales. Sin embargo, esa capacidad usualmente está mediatizada por un conjunto de prácticas coercitivas que “obligan” a sus afiliados - bajo la amenaza de multas pecuniarias, sanciones internas e incluso la confiscación de propiedades - a sostener (“masificar” en términos populares) medidas de presión que van desde marchas, huelgas de hambre, hasta bloqueos carreteros y enfrentamiento con la policía. Generalmente, las demandas nunca se cristalizan en su integridad (o como fueron planteadas originalmente) por cuanto al ser meramente reivindicativas, los dirigentes de estas organizaciones sociales son incapaces de contribuir con salidas imaginativas a los conflictos. De esta forma, se perpetúa un mecanismo que utiliza enormes cantidades de “energía humana” con resultados verdaderamente pobres. Y esto ocurre así desde la recuperación de la democracia en Bolivia en Octubre de 1982.

Ahora bien, las calificaciones sectoriales de esta dimensión son las siguientes:

Calificación sectorial de la Dimensión “Competencia Política”

Gráfico N° 22



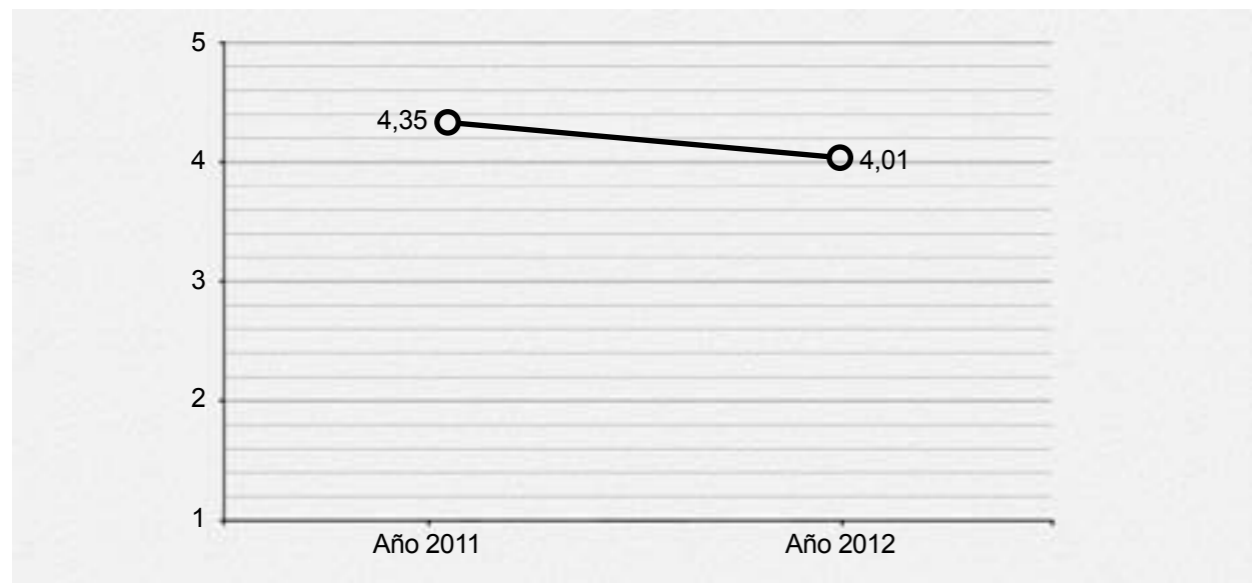
La dimensión “Competencia Política” correspondiente al dominio de “procedimiento” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_5 = 4.01$$

Como en las anteriores dimensiones, se observa un decremento en el valor obtenido para la gestión 2012 respecto a la 2011. El siguiente gráfico así lo demuestra:

Promedio de calificación de la Dimensión “Competencia Política” por gestión

Gráfico N° 23



La diferencia del promedio de calificación entre la gestión 2012 (más baja) y la gestión 2011 (un poco más alta) evidencia que, a juicio de los entrevistados, los problemas ya señalados se han profundizado y que no habría posibilidad, por ahora, de revertir esta situación ya que está fuertemente ligada a una cultura política escasamente democrática y con rasgos autoritarios que no tiene perspectivas de modificarse en el mediano plazo.

5. DOMINIO DE CONTENIDO

5.1. Libertad

Una definición empírica de la “libertad” debe tener en cuenta el enorme bagaje teórico que existe sobre el particular, pero también el conjunto de derechos y garantías fundamentales que gozan, en democracia, las personas. Por esta razón, se consultó a los entrevistados su opinión acerca del estado de las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” en Bolivia, así como del derecho al voto, los derechos humanos, y los derechos a la “libertad de expresión”, la “libertad de pensamiento”, la “libertad de asociación”, y la “libertad de locomoción”.

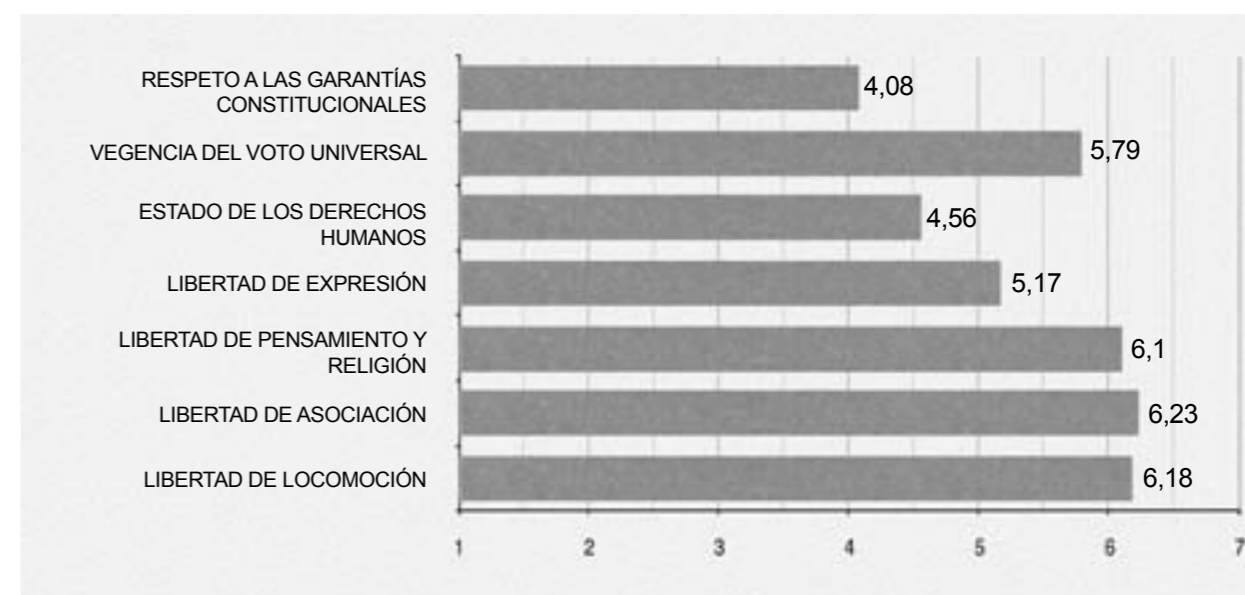
El estado de la dimensión “Libertad” es fundamental para la calidad de la democracia, ya que consigna los más importantes valores de un sistema democrático. Precisamente, uno de los aspectos más cuestionados - desde diversos sectores de la sociedad en Bolivia - es la forma en que el oficialismo gestiona este asunto desde 2006. No son pocas las denuncias de restricciones a libertades fundamentales y derechos ciudadanos que pesan sobre la gestión de Evo Morales.

Y este problema se repite en varios países de la región que han replicado, con relativo éxito, el modelo chavista del denominado “socialismo del siglo XXI”. Venezuela, Ecuador y Bolivia enfrentan situaciones similares por lo que habría que preguntarse hasta dónde dicho socialismo es auténticamente democrático.

Las calificaciones otorgadas a ese conjunto de libertades y derechos por los entrevistados son las siguientes:

Calificación de la Dimensión “Libertad”

Gráfico N° 24

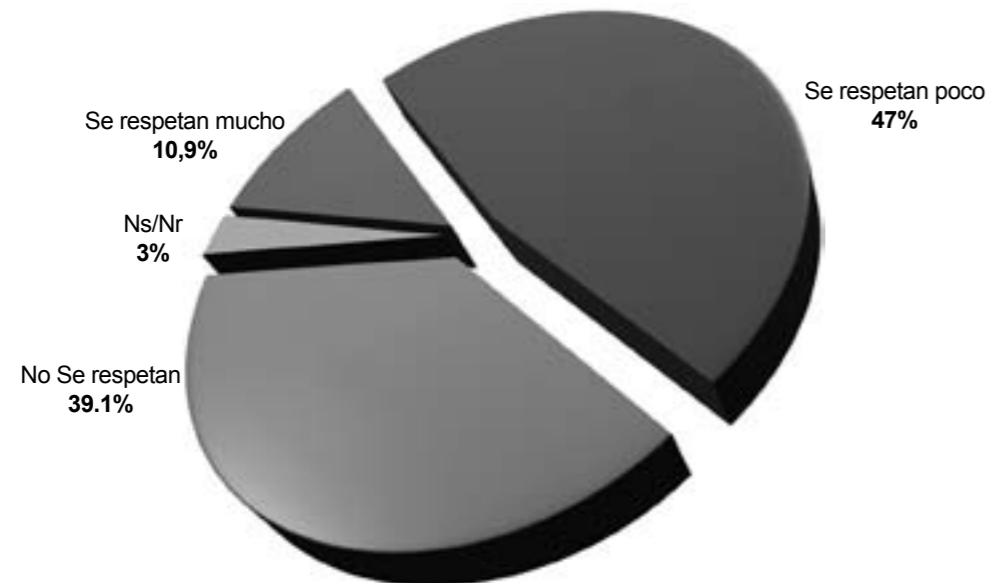


Si bien en conjunto esta dimensión presenta mejores calificaciones en la mayoría de sus categorías, continúan preocupando, como en la gestión 2011, el “respeto a las garantías constitucionales” que ha descendido de 4.53 en 2011 a 4.08 en 2013. También se observa un descenso en la categoría “estado de los derechos humanos” que pasa de 4.88 en 2011 a 4.56 en 2012.

En lo que hace a las garantías constitucionales, se consultó a los entrevistados lo siguiente:

¿En qué medida se ejercen y respetan las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” en el Estado Plurinacional de Bolivia?

Gráfico N° 25



Como se aprecia, el 86.1% de los entrevistados considera que las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” se respetan poco o no se respetan. Naturalmente, semejante porcentaje muestra la enorme preocupación que existe sobre la temática, particularmente en relación a esto que se ha venido a denominar “judicialización de la política” y que consiste en la “neutralización” y/o “defenestración” de personas opuestas a la línea oficialista y que, en varios casos, han ocupado, gracias al voto popular, cargos públicos.

Dos son los eventos que han develado una masiva violación de esas garantías por parte de funcionarios del gobierno del MAS. El primer caso se refiere a la “red de extorsión” que operaba desde el Ministerio de Gobierno para influir, negativa o positivamente, en varios procesos ordinarios, a cambio de importantes montos de dinero o simplemente, con el propósito de apropiarse los bienes de las personas que tuvieron la mala fortuna de caer en la “red”. Todo esto con el aval de un grupo de fiscales - representantes del Ministerio Público que supuestamente tienen la misión de defender los derechos y garantías de las personas - que actuaron en forma delictual.

El otro caso se presenta más serio, ya que involucraría al aparato estatal en el presunto montaje del famoso “caso terrorismo”. En abril de 2009, un grupo de supuestos mercenarios liderados por Eduardo Rosza, un croata - boliviano que participó en la guerra de los Balcanes, fueron muertos por la policía en un hotel de la ciudad de Santa Cruz a raíz

- según la versión gubernamental - de que se resistieron al arresto y estaban preparando el asesinato del Presidente Evo Morales. Sin embargo, investigaciones posteriores independientes y sobre la base de una revisión de la evidencia forense y testimonios de los involucrados, contradicen la versión oficial y señalan que en realidad habría ocurrido una “ejecución”⁴⁴.

Ahora bien, a raíz de la eliminación de esa presunta “célula terrorista”, el gobierno del Evo Morales desencadenó una feroz persecución judicial contra la mayoría de los representantes de la oposición política regional. De hecho, muchos fueron encarcelados y otros se fueron del país. El fiscal asignado al caso, Marcelo Soza, encabezó las pesquisas y ordenó la detención de mucha gente en la ciudad de Santa Cruz.

A principio de marzo de 2013, la Senadora opositora Carmen Eva Gonzáles, presentó ante la opinión pública un conjunto de audios en los que el fiscal Soza se refería al mencionado caso y develaba que, en primer lugar, fue “fraguado” por altas esferas del gobierno, que muchos operadores de justicia lucraron con el caso, chantajeando a las personas perseguidas judicialmente. Es más, todo ello se habría producido bajo el conocimiento y la aquiescencia de las más altas autoridades del Estado. A la fecha, existen más de treinta detenidos por este asunto y el proceso avanza muy lentamente. Muchos de los imputados han declarado que no están vinculados con los presuntos afanes golpistas del grupo eliminado en 2009 y que fueron involucrados por su posición crítica y opositora al régimen de Evo Morales.

Un caso de esta magnitud hubiera precipitado la caída de altas autoridades de un gobierno democrático. Sin embargo, el oficialismo en Bolivia se está dando modos para minimizar el problema y evitar que los jerarcas involucrados en los audios sean investigados. Dicha actitud es, por supuesto, contradictoria con el principio de la transparencia y siembra más dudas en la opinión pública acerca de la veracidad de un caso que, en su momento, fue la piedra de toque para desintegrar a la oposición política cruceña.

En este sentido, se preguntó a los entrevistados las causas que provocan el lamentable estado de las garantías constitucionales en Bolivia.

44 La cadena de televisión “Al Jazeera” realizó una amplia investigación denominada “aventura boliviana”, recopilando testimonios, en Irlanda, Rumania y Hungría, de familiares y amigos de los presuntos terroristas eliminados por la policía boliviana, pero también en Bolivia, de ex oficiales que participaron en el operativo y de los sobrevivientes. El documental también presenta pruebas forenses proporcionadas por especialistas húngaros, quienes han determinado que en el operativo realizado en el hotel “Las Américas” no hubo un enfrentamiento, sino una ejecución. Ver: <http://www.paginasiete.bo/2013-04-08/Nacional/Destacados/05nal-001-0408.aspx>

¿Por qué considera que las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” se ejercen y respetan poco o nada en el Estado Plurinacional de Bolivia?	%
La política está judicializada	19.6
El gobierno ha cooptado y controla la justicia	19.6
No se respeta la Constitución Política del Estado	17.9
Se presume la culpabilidad del imputado	15.6
La justicia es corrupta y prebendal	12.7
El aparato judicial es ineficiente y existe retardación de justicia	5.8
Por el carácter autoritario del gobierno	5.3
Otros	3.5
Total	100

Cuadro N° 13

Son cinco las razones más importantes que esgrimen los entrevistados. Así, el 19.6% cree que “la política está judicializada” situación que, posiblemente, sea el producto de la “cooptación y control de la justicia por el gobierno” (19.6%). En cambio, para el 17.9% el problema es que “no se respeta la CPE”. Para un 15.6% se presume la culpabilidad del imputado y el 12.7% considera que la situación está deteriorada porque el aparato judicial es ineficiente y existe retardación de justicia. El problema radica en una pésima administración de justicia que genera consecuencias negativas sobre el núcleo de libertades, derechos e instituciones más importantes de la democracia.

Al respecto, un informe de la Fundación Construir dice: “en la realidad actual y aparentemente bajo la lógica de llevar ‘agua a su molino’, el sistema jurisdiccional ordinario ha impuesto una irracional política de ‘judicialización de lo administrativo’; es decir de acrecentar más aún la carga de los despachos judiciales con asuntos y trámites que legalmente se deben resolver por la vía administrativa (...) se mantiene un escenario perverso y paradójico, en el que se aumenta al mismo tiempo la carga judicial, se agrava el problema de acceso de la justicia y se acrecientan los márgenes de corrupción, en detrimento de la ley, la funcionalidad del aparato judicial y el interés ciudadano”⁴⁵. Otro estudio de la misma Fundación Construir menciona que hace 10 años - es decir, en 2002 - la población carcelaria a nivel nacional ascendía a 6.065 personas, de las cuales el 65% se encontraba en situación de prisión preventiva. Pero para finales de la gestión de 2011, los privados de libertad se duplicaron a 11.516, de los cuales, 9.625 se encontraban hasta diciembre del año pasado en prisión preventiva. Lo que significa que el 84% de la población carcelaria se encuentra a la espera de una condena⁴⁶.

Si a este panorama le agregamos el factor político, obviamente que las principales garantías ciudadanas están en una situación de vulnerabilidad inédita desde la recuperación de

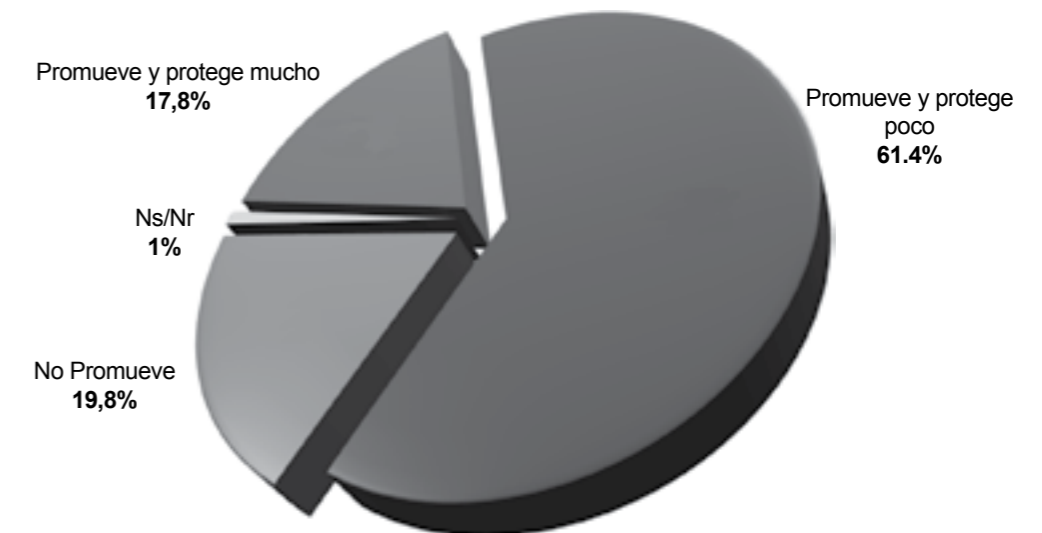
45 Fundación Construir: *Hacia un Nuevo Sistema de Justicia en Bolivia*; La Paz, Bolivia, 2012; (p. 23).
 46 Fundación Construir: *Reforma Procesal Penal y Detención Preventiva en Bolivia*; La Paz, Bolivia 2012; (p. 139 y ss.)

la democracia en 1982. Y en las actuales circunstancias, la tendencia es hacia una mayor degradación lo que verdaderamente hace temer por la democracia en Bolivia.

Otra categoría que presenta una baja nota es la situación de los derechos humanos en el país. Al respecto se consultó a los entrevistados lo siguiente:

El Estado Plurinacional de Bolivia, ¿promueve y protege adecuadamente los derechos humanos de los ciudadanos?

Gráfico N° 26



El 81.2% de los entrevistados tiene la percepción de que el Estado Plurinacional de Bolivia promueve y protege poco o definitivamente no lo hace, los derechos humanos de las personas. Un dato muy preocupante que, sin embargo, es congruente con el estado de la administración de justicia en Bolivia. Más arriba se ha constatado la deplorable situación del “Estado de Derecho”, la precariedad de los derechos y garantías constitucionales, una extendida judicialización de la política y otros fenómenos que lastiman los derechos humanos. Asimismo, el régimen de Evo Morales tiene varias denuncias por violación de los derechos humanos en instituciones internacionales tales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Uno de los casos más relevantes es el que plantearon los dirigentes indígenas del TIPNIS en relación a la represión en “Chaparina” en 2011 y el desarrollo de la “consulta previa” realizada por el Estado boliviano que presuntamente se realizó en el marco de una serie de irregularidades muchas de las cuales tienen que ver con los derechos colectivos de los indígenas.

Ahora bien, a los entrevistados que tienen esta percepción tan negativa de la situación de los derechos humanos en Bolivia se les consultó las razones de la misma.

¿Por qué considera que el Estado Plurinacional de Bolivia promueve y protege poco o nada los derechos humanos de los ciudadanos?	%
Ns/Nr	1.2
La judicialización de la justicia vulnera los DDHH	19
No existe seguridad jurídica ni ciudadana en Bolivia	18.9
El gobierno viola permanentemente los DDHH	14
La defensa de los DDHH es más un discurso que una realidad	14
El gobierno solo promueve y protege los DDHH de los oficialistas	9.1
Se vulnera continuamente la CPE y la leyes	7.9
Faltan políticas y planes para fortalecer los DDHH	5.5
El ciudadano desconoce sus DDHH	5.5
Otros	4.9
Total	100

Cuadro N° 14

El 19% de los entrevistados considera que “la judicialización de la justicia vulnera los Derechos Humanos”, situación ya identificada como uno de los problemas más serios del Estado Plurinacional de Bolivia. En cambio, el 18.9% dice que al “no existir seguridad jurídica ni ciudadana en Bolivia”, la violación de los derechos humanos de las personas se incrementa⁴⁷. Para un 14% “el gobierno viola permanentemente los Derechos Humanos” y otro 14% cree que la “defensa de los mismos es más un discurso que una realidad”. El 9.1% de los consultados dice que “el gobierno solo promueve y protege los Derechos Humanos de los oficialistas”. Sobre este último tema, se han visto casos en los que el gobierno ha salido en defensa de varios altos funcionarios que habrían sido vulnerados en sus derechos por dirigentes de la oposición. Es el caso del comentario que realizó Samuel Doria Medina sobre la hija de una de las ministras de Evo Morales. La reacción de varias mujeres de alto rango del oficialismo fue inmediata y radical en defensa de su colega, con el argumento de que el dirigente político lesionó los derechos de la madre y la hija. Sin embargo, las mismas autoridades no se pronunciaron sobre la violación perpetrada por un asambleísta departamental de Chuquisaca - perteneciente a la bancada del MAS - a una empleada de menor rango, hecho registrado por las cámaras de seguridad de esa instancia legislativa.

Otro 5.5% considera que faltan políticas y planes para fortalecer los Derechos Humanos, responsabilidad que debe ser asumida por las instituciones que tienen a su cargo la vigilancia y protección de estos derechos. Finalmente, otro 5.5% cree que “el ciudadano desconoce sus

47 Es preciso tomar en cuenta que los derechos humanos solo pueden ser afectados, en teoría, por el Estado. De ahí que se hayan instituido las instituciones que defienden a los ciudadanos de los posibles abusos a los que son sometidos los ciudadanos por parte de funcionarios públicos. En cambio, si un particular daña los intereses o la integridad física de otro, esto se trata en el ámbito de la justicia ordinaria y empleando una normativa específica. Sin embargo, está cobrando fuerza la idea que las violaciones de los derechos humanos puede ocurrir a manos de actores no-estatales, básicamente, actores organizados que tienen el poder de afectar, con su acción, los mencionados derechos. Al respecto, ver: <http://www.derechos.org/koaga/iv/1/huhle.html>

Derechos Humanos”, situación que contribuye a un estado de vulnerabilidad e indefensión muy alto.

La Fundación Nueva Democracia considera que el mayor número de violaciones a los Derechos Humanos en Bolivia se concentra en: a) la suspensión y destitución de autoridades democráticamente elegidas; b) la persecución judicial por motivaciones políticas y d) la suspensión de autoridades judiciales⁴⁸.

Asimismo el informe de la organización “Amnistía Internacional” publicado en 2012, afirma que en Bolivia “aún no están garantizados los derechos colectivos de los pueblos indígenas, hecho evidenciado en las acciones de represión estatal contra un grupo de indígenas del TIPNIS movilizados para impedir que se construya una carretera por el medio del parque. Los responsables de la represión ocurrida en 2011, todavía no han sido identificados ni sancionados y el problema con los indígenas persiste. Asimismo, se observa el mantenimiento de altos niveles de impunidad en relación a varios casos de violación de derechos humanos perpetrados por agentes de la policía o militares. Por ejemplo, no se ha logrado castigar a los responsables del asesinato del sub-oficial Grover Poma Guanto que ocurrió a manos de instructores militares en la Escuela Militar de Córdobas de Bolivia, en Sanandita, departamento de Tarija”⁴⁹.

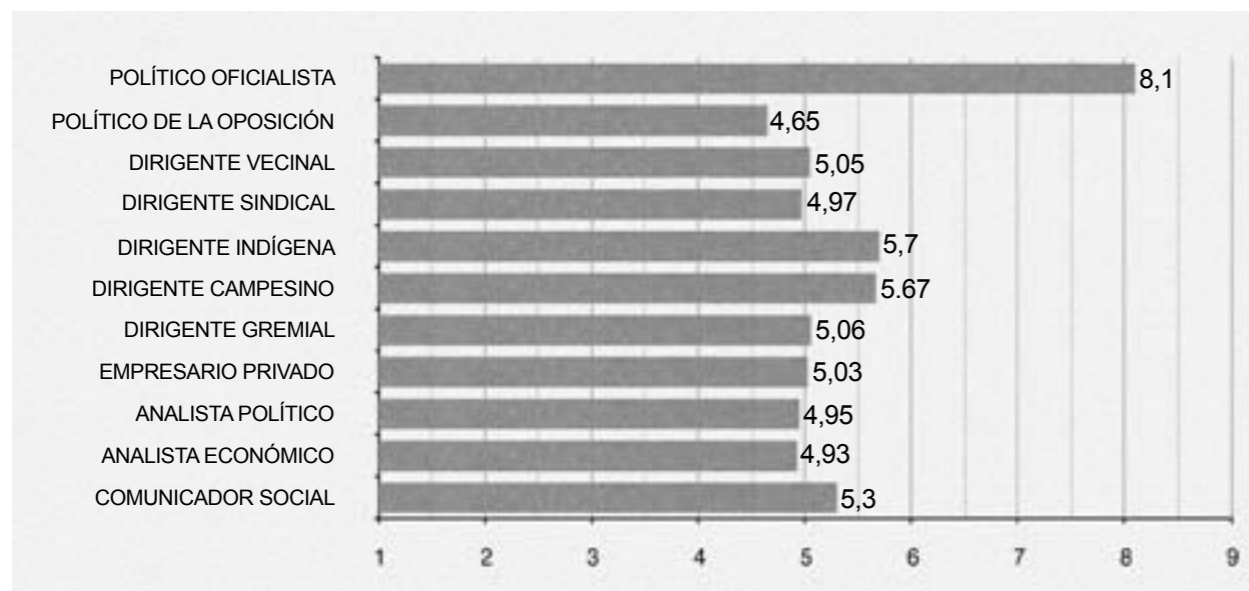
La calificación sectorial de la dimensión es como sigue:

48 Fundación Nueva Democracia – Observatorio de Derechos Humanos: *Reporte Cronológico de Violaciones a los Derechos Humanos Sucedió en Bolivia (período: Septiembre de 2011 – Agosto de 2012)*. Santa Cruz, Bolivia, 2012. Entre los casos paradigmáticos de violación a los derechos humanos en Bolivia los últimos siete años, la mencionada Fundación identifica a los siguientes: a) Caso Cristian Urresti Ferrel, asesinado en enero de 2007 como consecuencia del enfrentamiento entre cocaleros y ciudadanos de la ciudad de Cochabamba; b) Caso la Calancha ocurrido en noviembre de 2007 en las cercanías de la ciudad de Sucre, en la que fueron asesinadas tres personas y muchas otras heridas; c) Caso Víctor Hugo Cárdenas, ex vicepresidente de la República cuya familia, en 2008, sufrió la agresión de organizaciones afines al gobierno en su vivienda ubicada a orillas del Lago Titicaca; d) Caso 24 de mayo ocurrido en 2008 cuando un grupo de estudiantes de la Universidad Pública redujo a 18 campesinos y los vejó en plena plaza principal de Sucre. Todos estos casos y otros más, no han recibido la atención debida y las víctimas todavía esperan se haga justicia.

49 Ver: <http://www.amnesty.org/es/region/bolivia/report-2012>

Calificación sectorial de la Dimensión “Libertad”

Gráfico N° 27



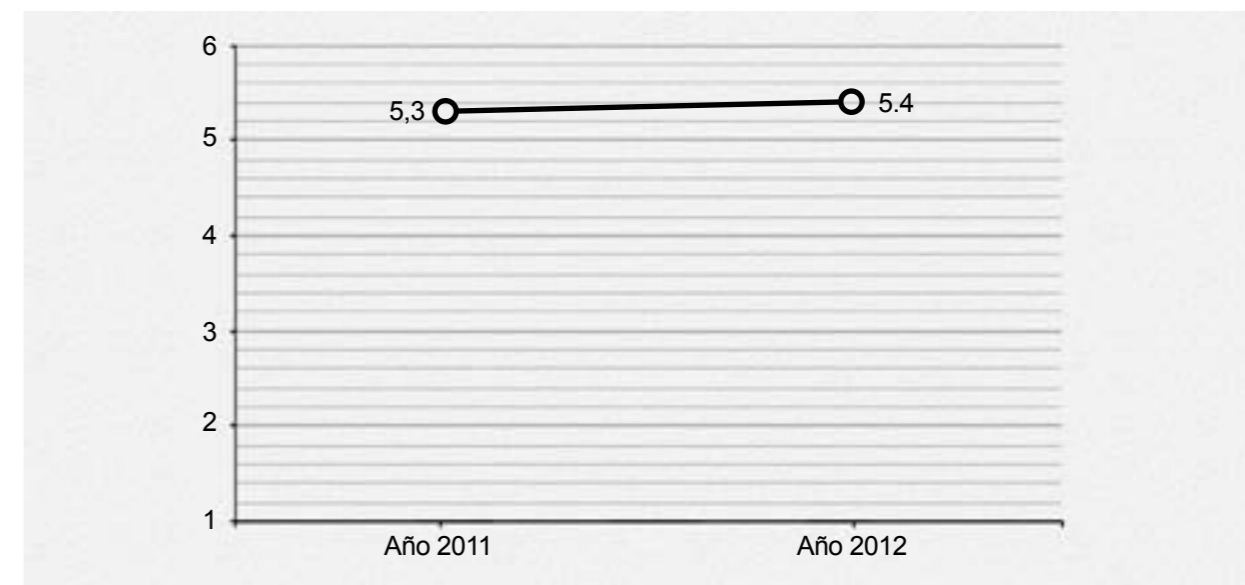
En este sentido, la dimensión “Libertad” correspondiente al dominio de “contenido” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_6 = 5.4$$

Dato algo mejor al obtenido la gestión pasada. El siguiente gráfico muestra esta variación:

Promedio de calificación de la Dimensión “Libertad” por gestión

Gráfico N° 28



El incremento de la nota asignada a esta dimensión en la gestión 2012, con respecto a la gestión 2011, está probablemente asociada a las buenas calificaciones que los entrevistados otorgan a la “libertad de pensamiento y religión”, a la “libertad de asociación” y a la “libertad de locomoción” (ver gráfico N° 24).

Con todo, las calificaciones otorgadas por los entrevistados a la dimensión “libertad” en las diversas categorías que la componen configuran un panorama poco alentador, particularmente en el tema de los “derechos y garantías ciudadanas” y los “derechos humanos”, dos cuestiones esenciales para el núcleo de principios y valores democráticos. Por supuesto, esta situación devalúa la calidad de la democracia en el Estado Plurinacional de Bolivia.

5.2. Igualdad

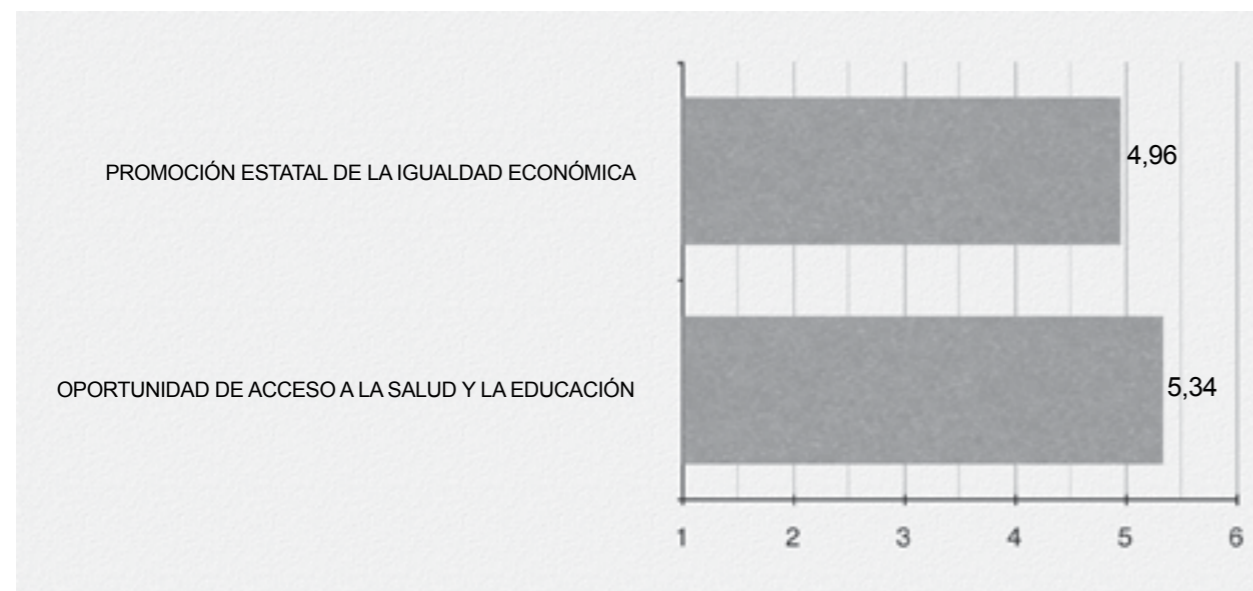
“En términos empíricos, se puede considerar la igualdad como la eliminación de las diferencias y los factores de la discriminación, el alivio de la pobreza, la promoción de los derechos sociales a través de políticas públicas y acciones de solidaridad”⁵⁰. En esta sección se consulta el criterio de los entrevistados sobre estos temas.

Básicamente, se indaga sobre el papel del Estado Plurinacional en la promoción de la igualdad económica, por una parte, y de la igualdad social (oportunidades de acceso a salud y educación) por otra. Los datos muestran los siguientes resultados:

50 Morlino, Leonardo: *Qualities of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 43).

Calificación de la Dimensión “Igualdad”

Gráfico N° 29



Las calificaciones son bajas y modestas, a pesar que el gobierno de Evo Morales se esfuerza en mostrar - a través de la propaganda - que el país y sus habitantes están mejor que nunca en el aspecto económico. En las cifras macroeconómicas, ésta favorable situación se expresa de forma nítida. Así, “el crecimiento del PIB en los últimos años de la economía boliviana puede explicarse, en un 71% por el incremento del consumo interno de las familias, gracias a las remesas y el gasto en consumo de la población dedicada al comercio informal - se estima que el 65% de los bolivianos viven de la economía informal - ha generado un aumento en las recaudaciones dentro de cada una de las actividades económicas del país. A esto debe añadirse la coyuntura favorable de precios internacionales de las materias primas, alimentos, repunte de las manufacturas y los saldos de banco de las instituciones públicas de la gestión 2012”⁵¹.

“La economía boliviana sigue disfrutando de una bonanza económica que, a pesar de los problemas que se han presentado en Europa y Estados Unidos, mantiene elevados los precios de nuestras exportaciones. Esto se refleja en crecientes importaciones, acumulación de reservas y una relativa estabilidad de precios. Sin embargo, en una perspectiva de largo plazo se observa que estamos lejos de haber superado los desafíos de construir una economía más sostenible, capaz de generar valor y transformar las riquezas naturales en fuerza productiva, y ofrecer mejores oportunidades”⁵².

51 Fundación Milenio: *Informe Nacional de Coyuntura* N° 173; La Paz – Bolivia, noviembre de 2012.
52 Fundación Milenio: *Informe Nacional de Coyuntura* N° 154; La Paz – Bolivia, julio de 2012.

Se menciona que “pese a los esfuerzos de las políticas sociales de las últimas décadas y los logros del actual gobierno, Bolivia sigue siendo uno de los países más desiguales de la región. El 10% más rico de la población logra ingresos 79 veces mayores que el 10% más pobre; el cumplimiento de derechos fundamentales muestra brechas enormes entre departamentos; se acumulan las desigualdades entre grupos indígenas y no indígenas, y tres de cada 10 bolivianos se sienten discriminados por “no tener dinero”, por su “origen étnico”, por su “manera de hablar” y por “el color de la piel”⁵³.

Sobre este último tema se consultó lo siguiente:

¿Cuál es el tipo de discriminación más visible e intensa en el Estado Plurinacional de Bolivia	%
Género	13.9
Origen étnico	27.2
Preferencia política	33.7
Preferencia sexual	5
No existe	0.5
Todas las anteriores	18.2
Otra	1.5
Total	100

Cuadro N° 15

Como en la gestión pasada, las discriminaciones por origen étnico (27.2%) y por género (13.9%) son, en conjunto, las más importantes en el Estado Plurinacional de Bolivia - entre ambas, constituyen el 41.1%. Sin embargo, continua llamando la atención que la discriminación más importante en el país sea la referida a la “preferencia política” (33.7%). Esta situación implicaría que “las personas reciben trato de inferioridad por parte del gobierno central o partidarios afines a éste, a causa de su orientación política”⁵⁴.

Nosotros consideramos que se ha instalado en el país, una situación adversa al pluralismo democrático, ya que la preferencia política está asociada con libertades y derechos civiles (libertad de expresión, de asociación, etc.) pero también con garantías constitucionales fundamentales. Asimismo, el pluralismo político implica tolerancia a las opiniones y posiciones diferentes y esto asegura, de algún modo, el ejercicio de una serie de derechos sociales (al trabajo fundamentalmente).

Precisamente, una de las consecuencias más visibles de este tipo de discriminación, es la gran dificultad que tienen los profesionales que trabajaron en gobiernos denominados “neoliberales” para conseguir empleo en el ámbito público e incluso en otras áreas no depen-

53 Ver: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2010062310>
54 Fundación Nueva Democracia – Observatorio de Derechos Humanos: *Reporte Cronológico de Violaciones a los Derechos Humanos Sucidadas en Bolivia (período: Septiembre de 2011 – Agosto de 2012)*; Ob. Cit.; Santa Cruz – Bolivia, 2012.

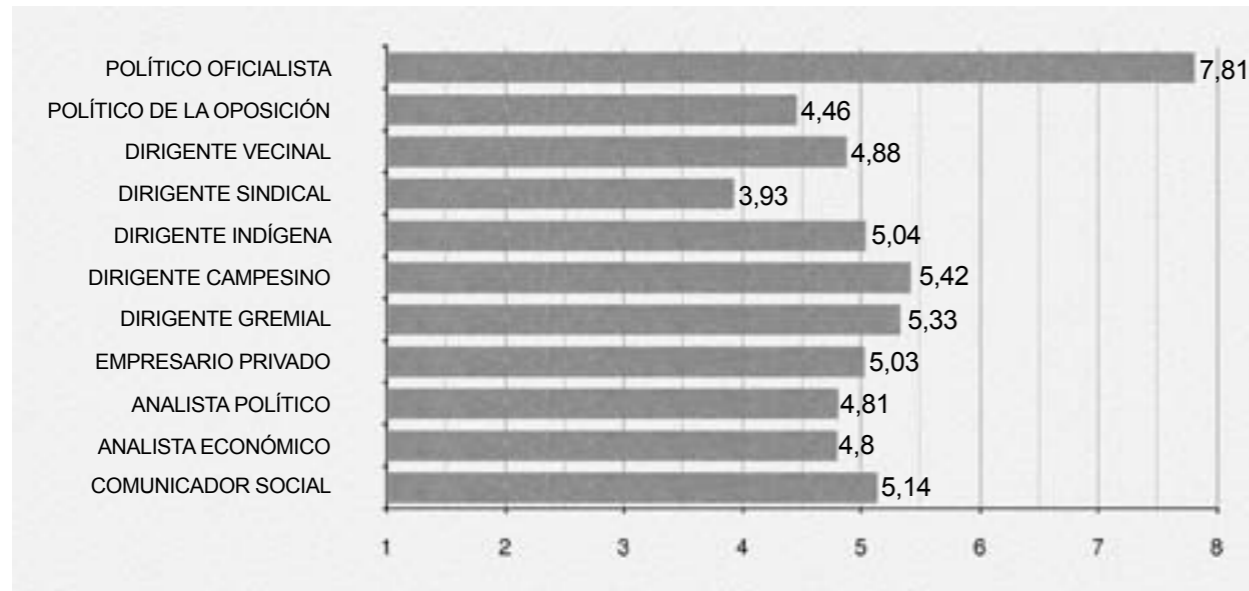
dientes del Estado, pero que se benefician de consultorías encargadas por el oficialismo para indagar una serie de temas relacionados con el desarrollo humano, la gobernabilidad democrática, el análisis de los conflictos sociales, etc⁵⁵.

Además, la discriminación política profundiza la diferencia entre los que, por ahora, gozan de cargos de autoridad y gobierno así como de militantes y simpatizantes del régimen, con aquellos que forman parte de los partidos de oposición política, regional o departamental. Las autoridades de oposición, electas democráticamente, sufren constantes e inadmisibles presiones que se traducen, generalmente, en una persecución judicial sin cuartel. Se ha reimplantado la lógica política del “amigo - enemigo”, activando, desde 2006, una fuerte polarización casi sin solución por ahora.

La calificación sectorial de esta dimensión presenta los siguientes datos:

Calificación sectorial de la Dimensión “Igualdad”

Gráfico N° 30



Asimismo, la dimensión correspondiente al dominio de “contenido” obtiene un promedio de calificación de:

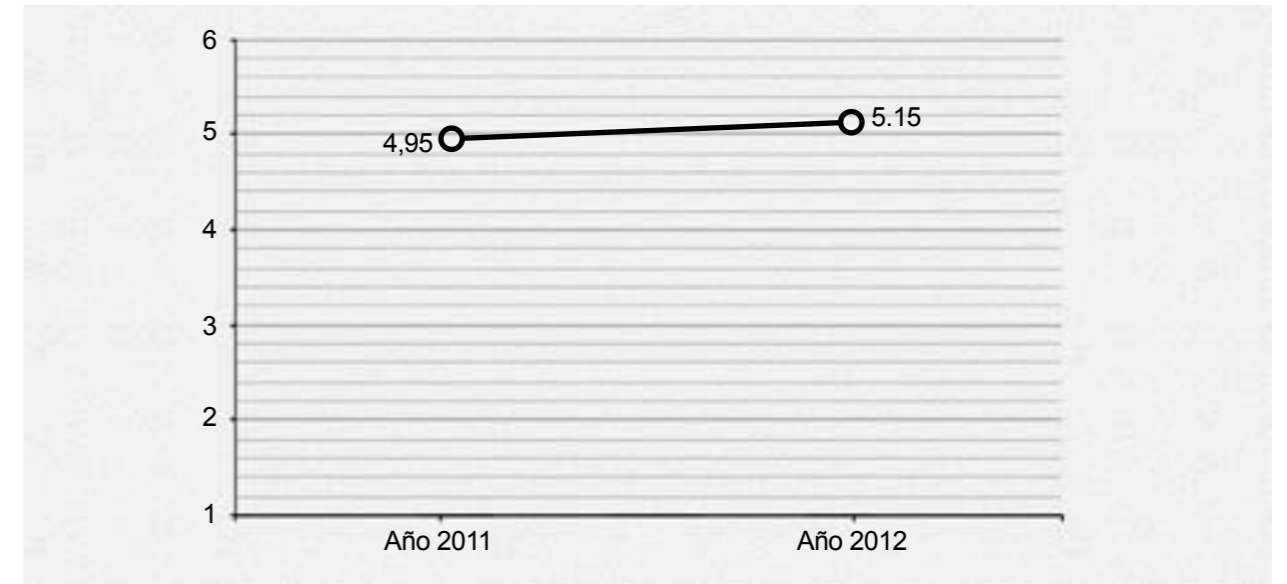
$$X_7 = 5.15$$

55 Sin embargo, esta discriminación no solo se limita a quienes participaron en gobiernos anteriores, sino también a los actuales disidentes que no pueden ocupar ningún cargo en el Estado, como por ejemplo le ocurrió a Raúl Prada, ex constituyente por el MAS pero crítico de la gestión gubernamental, al que le fue retirado un memorándum de designación como “asesor” de un senador perteneciente al MAS en la ALP.

La nota obtenida es algo superior a la observada en la gestión pasada como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Promedio de calificación de la Dimensión “Igualdad” por gestión

Gráfico N° 31



Este ligero incremento en el promedio de calificación otorgado por los entrevistados para la gestión 2012, posiblemente esté asociado a la sensación de que, a pesar de los múltiples problemas socio - políticos y socio - económicos, el país tiene mayores recursos y éstos permiten a la gente elevar su consumo promedio. De todas maneras, la nota está debajo del mínimo establecido por la escala utilizada (5.5).

6. DOMINIO DE RESULTADOS

6.1. Capacidad de Respuesta Estatal

Esta sub-dimensión determina, en opinión de los entrevistados, “la capacidad del Estado para satisfacer a los gobernados mediante la ejecución de sus políticas de una forma que corresponda a sus demandas”⁵⁶. Aquí se indaga la percepción de los entrevistados en torno a las limitaciones del Estado para atender las demandas de la sociedad civil que, por otra parte, son la causa más importante de la conflictividad social; si las políticas públicas que se están implementando desde el gobierno central pueden ayudar a disminuir la pobreza y la desigualdad en Bolivia, así como la situación de la política económica implementada por el Estado Plurinacional de Bolivia.

La calificación promedio asignada a esta dimensión es como sigue:

56 Morlino, Leonardo: *Qualities Of Democracy: How to Analyze Them*; Ob. Cit.; (p. 41)



El patrón de calificaciones bajas se repite aquí en las categorías que forman parte de la dimensión. Sobre el particular pueden realizarse varios comentarios generales.

El papel del Estado Plurinacional en el diseño de políticas públicas, de largo plazo y sostenibles, destinadas a reducir la pobreza y la desigualdad es todavía débil. No existen esfuerzos estatales orientados a crear fuentes de empleo formal, incentivos a las empresas productoras de alimentos o de manufacturas con valor agregado. La mentalidad rígidamente estatista que predomina en el gobierno nacional es un escollo importante para liberar la iniciativa privada y permitir que los agentes económicos, con un adecuado soporte normativo, inviertan y generen riqueza en el país. Si esta situación no se modifica en el corto plazo, la economía general puede entrar en una fase de declinación inmediatamente termine la coyuntura favorable de precios altos de las materias primas.

Por otra parte, y a pesar que existe más dinero disponible en el Tesoro General del Estado (TGE), el acceso a la salud y la educación enfrenta dificultades. En el primer caso, los problemas de infraestructura y equipamiento convierten a los centros de salud públicos en sitios inadecuados para atender las necesidades de la población. Incluso se ha comenzado a sentir la ausencia de profesionales médicos especializados en razón a que la mayoría está optando por migrar el sector privado o fuera del país, ya que la remuneración que perciben en el ámbito público no es apropiada a su nivel de experiencia.

Asimismo, poco se ha hecho por mejorar las condiciones del sector educación. Uno de los principales problemas es, precisamente, el nivel de los profesores que egresan por miles de las normales superiores de educación, sin la garantía de que el Estado les otorgue un ítem y, por supuesto, con evidentes falencias en su formación. Por lo tanto, el país cuenta con

recursos humanos mal formados que no tienen el potencial de contribuir al desarrollo económico del país.

Sin embargo, en el caso de la situación de la política económica implementada por el Estado las cosas van algo mejor, por factores externos antes que internos. “La disponibilidad de recursos económicos, producto de favorables precios de las materias primas, permite garantizar los pagos de los bonos Juancito Pinto, Renta Dignidad y Juana Azurduy, ya que estos gastos alcanzan solamente Bs. 2.555 millones, equivalen al 1.5 del total del Presupuesto General del Estado (proyectado para 2013), además que son financiados con las utilidades de las Empresas Públicas Estratégicas, recursos de IDH de municipios, gobernaciones, fondo indígena y recursos de la cooperación internacional”⁵⁷.

Sin embargo y a pesar de esta “sensación” de bienestar, la demanda social para obtener una mayor tajada de los recursos públicos es cada vez mayor y agresiva. Esto quiere decir al menos dos cosas: a) que las expectativas⁵⁸ de amplios sectores de la población, sobre los enormes recursos que el país habría acumulado desde 2006, se ha expandido considerablemente y b) que el Estado Plurinacional, como el Estado Republicano no tiene capacidad para diseñar y desarrollar políticas públicas orientadas a disminuir la pobreza y la desigualdad en el país.

En relación a la profundización de la demanda social se menciona que “la intensidad de los conflictos depende en mucho de su gestión política. La represión, prevaleciente en tiempo de dictadura no es la única opción, así como la agitación y el conflicto tampoco son inevitables. Mientras los grupos más radicales en el gobierno pusieron en duda y debilitaron todo el sistema institucional, prometiendo reconstruir todo el andamiaje burocrático y legal, otros alentaron expectativas con promesas de redistribución corporativa de las rentas controladas por el Estado. Como éstas han subido significativamente gracias a la favorable coyuntura internacional, la ansiedad rentista se ha intensificado también sobre todo a medida que pasa el tiempo y las promesas se postergan. En este aspecto, la actitud gubernamental ha jugado un papel decisivo. Ha resaltado como logros de su política los superávits fiscales y las crecientes reservas internacionales, presentándolas como si fueran un ahorro, dando la imagen de que este país de pobres tiene un gobierno muy rico. Es pues comprensible que las presiones aumenten al ritmo de la impaciencia social. Además, la conflictividad no solamente limita la gobernabilidad del país, también reduce sus posibilidades de desarrollo”⁵⁹.

57 Fundación Milenio: *Informe Nacional de Coyuntura* N° 173; La Paz – Bolivia, noviembre de 2012

58 “Según el análisis del Secretario de Hacienda y Economía del Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz, José Luis Parada y con datos oficiales presentados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en los últimos siete años (período 2006 – 2012), el Presupuesto General del Estado programó un ingreso y un gasto de Bs. 665,622 millones, equivalente a \$US 95,090 millones. Este monto representa el gasto de 25 años de gobiernos anteriores, es decir, en la actualidad se tiene un ingreso 4 a 5 veces mayor y la pregunta lógica es: ¿se benefició la población boliviana con cuatro veces más producción de energía e hidrocarburos?, y la respuesta la tiene el pueblo. Además, la publicidad emitida por el gobierno en los últimos años, basada en estos datos, muestra una gran cantidad de dinero en la economía y, por supuesto, se generaron “Derechos expectatícios en los diferentes sectores que, por ejemplo, reclaman una revisión de la Ley de Pensiones y de los montos de sus jubilaciones”. Ver: [http://www.revistalex.com/2013/index.php/noticias/nuestras-noticias/economia/item/159-jos%C3%A9-luis-parada-%E2%80%9Cderechos-expectatícios-est%C3%A1n-sobre-los-\\$us-95090-millones%E2%80%9D](http://www.revistalex.com/2013/index.php/noticias/nuestras-noticias/economia/item/159-jos%C3%A9-luis-parada-%E2%80%9Cderechos-expectatícios-est%C3%A1n-sobre-los-$us-95090-millones%E2%80%9D)

59 Fundación Milenio: *Informe Nacional de Coyuntura* N° 132, La Paz – Bolivia, febrero de 2012.

Los entrevistados también tienen un criterio acerca de esta situación, por lo que se les consultó lo siguiente:

¿Cuáles son las principales limitaciones del Estado Plurinacional de Bolivia para atender las demandas y necesidades de la sociedad civil?	%
Ns/Nr	2
Carencia de gestión pública y plan de gobierno	38.1
No existen suficientes recursos	11.9
El gobierno no atiende a todos los sectores de forma equitativa	9.9
Falta capacidad para interpretar la demanda social	8.9
Hay demasiado centralismo y burocracia	5.4
El gobierno es autoritario, ineficiente y corrupto	4.5
Muchos conflictos sociales e ingobernabilidad	2.5
La oposición no le permite trabajar al gobierno	2
Otros	14.8
Total	100

Cuadro N° 16

En criterio del 38.1% de los entrevistados, “la carencia de gestión pública y plan de gobierno” son la principal limitación del Estado Plurinacional para atender las demandas y necesidades de la sociedad civil. Dato que es congruente con lo explicado más arriba. Es decir, el problema no es tanto los recursos - que por ahora existen en abundancia - sino la forma de utilizarlos adecuadamente. En cambio, el 11.9% cree que el problema radica en que “no existen suficientes recursos” para atender las demandas sociales. Algunos entrevistados señalaron que si bien hay dinero, este no es suficiente para resolver los enormes problemas de pobreza y desigualdad que afectan a la población boliviana.

Por otra parte, el 9.9% de los entrevistados piensa que “el gobierno no atiende a todos los sectores de forma equitativa”. Un dato que conforma esta idea es el trato que el Estado dispensa a los jubilados. Mientras que para la mayoría rige un sistema de pensiones que establece el pago de rentas que van desde el 35% hasta el 70% de las últimas papeletas de pago, los militares que tienen 35 años de servicio gozan de una jubilación con el 100% del monto de sus últimas papeletas. Lo paradójico es que esta injusta determinación fue establecida durante gobiernos anteriores al actual y quiebra el discurso “igualitario” que esgrime el gobierno en otras esferas de la economía.

Las siguientes respuestas están relacionadas con dificultades del gobierno boliviano. Así, un 8.9% cree “que hace falta capacidad para interpretar la demanda social”, el 5.4% señala como responsable de las limitaciones del Estado al “centralismo y la burocracia”, mientras que un 4.5% considera que el carácter “autoritario, ineficiente y corrupto” del gobierno no permite atender las demandas y necesidades de la sociedad civil. Uno de los entrevistados sostuvo, sobre el particular, que “solo tenemos políticas de gobierno y no políticas de Estado, ya que la institucionalidad es precaria”.

Ahora bien, se solicitó a los entrevistados que calificaran la “situación de la política económica del Estado” obteniéndose notas regulares y malas. Para todos los casos, se consultó las razones de dichas calificaciones de la siguiente manera.

¿Por qué razones otorga esta calificación a la política económica del Estado Plurinacional de Bolivia?	%
Los bonos estatales que se transfieren a sectores vulnerables de la sociedad	15.9
No existe una política económica seria y de largo plazo	14.9
No hubo cambio estructural en la economía	14.4
Estabilidad económica por los altos precios de las materias primas	14.9
Subsiste la pobreza porque no hay una redistribución equitativa de los recursos públicos	12.4
Buenos resultados en lo macro, pero débiles en lo micro	11.9
Existe un buen manejo de la economía y los recursos públicos	7.4
Otras razones	8.2
Total	100

Cuadro N° 17

Como puede apreciarse, las respuestas son variadas y están vinculadas a la calificación que otorgaron los entrevistados a la política económica desarrollada por el gobierno del MAS. Así, el 15.9% destaca “los bonos estatales que se transfieren a sectores vulnerables de la sociedad”, otros (11.9%) mencionan que se perciben buenos resultados en lo macro, pero débiles en lo microeconómico donde precisamente debería observarse políticas para crear empleos, generar valor agregado y otros. El 7.4% cree que “existe un buen manejo de la economía y los recursos públicos”, de ahí la sensación de “bienestar económico” que no es posible determinar si está consolidada o si es más el producto de la masiva propaganda estatal. Otros entrevistados son más escépticos. Así, el 14.9% cree que no existe una política económica seria y de largo plazo, hecho evidenciado en la calidad de la gestión gubernamental. El 14.4% no cree que haya existido un cambio estructural en la economía en el sentido que Bolivia, durante estos siete años de “proceso de cambio”, casi no ha trabajado para transitar de un modelo primario - exportador, a otro sustentado en una economía diversificada, mejor vinculada al mercado global. Para el 14.9% la estabilidad económica se debe, exclusivamente, a los altos precios de las materias primas. Finalmente, el 12.4% dice que subsiste la pobreza porque no existe una redistribución equitativa de los recursos públicos. Sobre esto último, un entrevistado señaló que “el sistema paternalista de bonos (para asegurar votos) no promueve o crea trabajo”.

En resumen, no hay realmente un acuerdo sobre el rumbo y el contenido de la política económica del gobierno. Podría decirse que la misma genera más dudas que certezas y esto grafica muy objetivamente una coyuntura favorable estrictamente asociada con los altos precios internacionales de las materias primas, que no está siendo debidamente aprovechada para implementar condiciones económicas estables. Algún entrevistado mencionó que “se

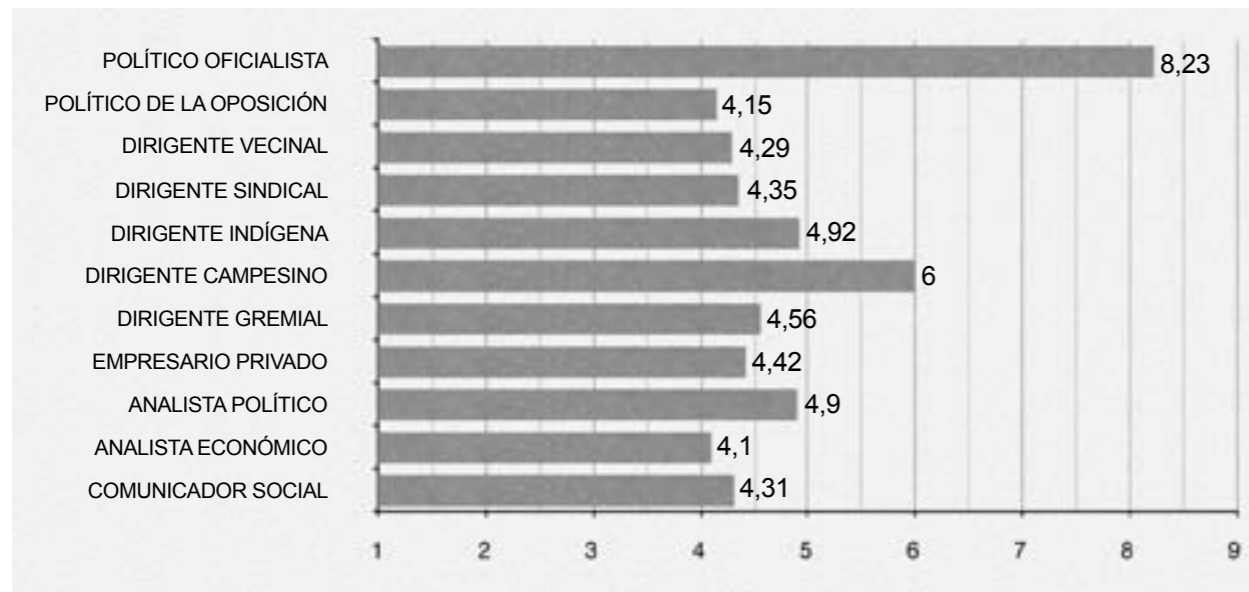
están derrochando ingresos extraordinarios, sin sentar las bases de una economía sostenible en el mediano y largo plazo.

Un ejemplo de lo dicho es el caso de la Empresa Minera Huanuni (EMH) “estatizada” por el gobierno de Evo Morales en 2006. Según los analistas, desde ese momento se preveía una crisis porque el número de trabajadores aumentó de 900 a 4.700 y esto no se tradujo en un incremento de la productividad. “Antes que Huanuni fuera “estatizada”, la productividad de los 900 trabajadores era de 0.3 toneladas al día por cada minero. Cuando se incrementó la planilla a 4.700 trabajadores, casi cinco veces más, la productividad bajo a 0.1 toneladas al día por trabajador. Es decir, a causa de una decisión política los rendimientos decrecieron. Además, los mineros asalariados de la EMH perciben desde 5.000 bolivianos hasta 50.000 bolivianos al mes, dato proporcionado por el mismo gobierno a través del Ministerio de Minería en ocasión a las movilizaciones convocadas por la Central Obrera Boliviana (COB) para obtener una renta de jubilación superior a la que establece la Ley de Pensiones”⁶⁰.

En este sentido, la calificación sectorial de la sub-dimensión es como sigue:

Calificación sectorial de la Dimensión “Capacidad de Respuesta Estatal”

Gráfico N° 33



60 Ver: <http://eju.tv/2013/05/gobierno-ocult-sueldos-altos-en-estatal-huanuni-ahora-difunde-datos-por-causas-politicas/>

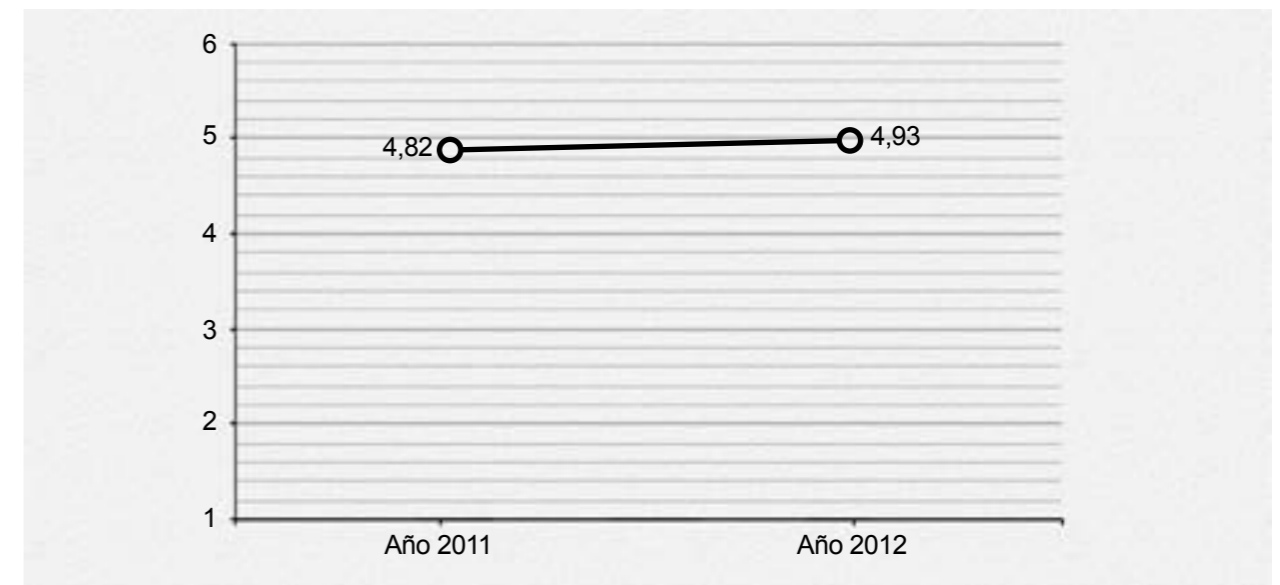
Entonces, la calificación promedio de la dimensión “capacidad de respuesta estatal” correspondiente al dominio de “Resultado” obtiene un promedio de calificación de:

$$X_g = 4.93$$

El resultado es bajo, aunque un poco mejor que el obtenido en la gestión pasada. Esto posiblemente se explica porque se agregó la categoría “situación de la política económica del Estado” en la que, como se ha visto, existen opiniones muy diversas y una sensación que económicamente el país estaría mejor. El siguiente gráfico muestra la variación registrada entre 2011 y 2012:

Promedio de calificación de la Dimensión “Capacidad de Respuesta Estatal” por gestión

Gráfico N° 34



7. INDICADOR AGREGADO

Evaluadas todas las sub-dimensiones que configuran la calidad de la democracia, se ha calculado el nivel de la democracia en Bolivia para la gestión 2012. La base teórica y metodológica es la misma que la utilizada para la gestión 2011, por lo que ya es posible plantear una secuencia histórica a fin de explicar las razones de la calificación final.

En este punto, evaluadas todas las dimensiones de la calidad de la democracia, es posible calcular el nivel de la democracia en Bolivia y compararlo con el obtenido el pasado año. El siguiente cuadro muestra todos los promedios de las dimensiones de la calidad de la democracia obtenidos para gestión 2012.

Dominio	Dimensiones	Promedio de Calificación X
Procedimiento	Estado de Derecho	3.56
	Rendición de Cuentas Electoral	4.26
	Rendición de Cuentas Interinstitucional	3.83
	Participación Política	4.14
	Competencia Política	4.01
Contenido	Libertad	5.4
	Igualdad	5.15
Resultado	Capacidad de Respuesta Estatal	4.93
Promedio Agregado		4.41

Cuadro N° 18

La cifra obtenida es el resultado de la siguiente operación

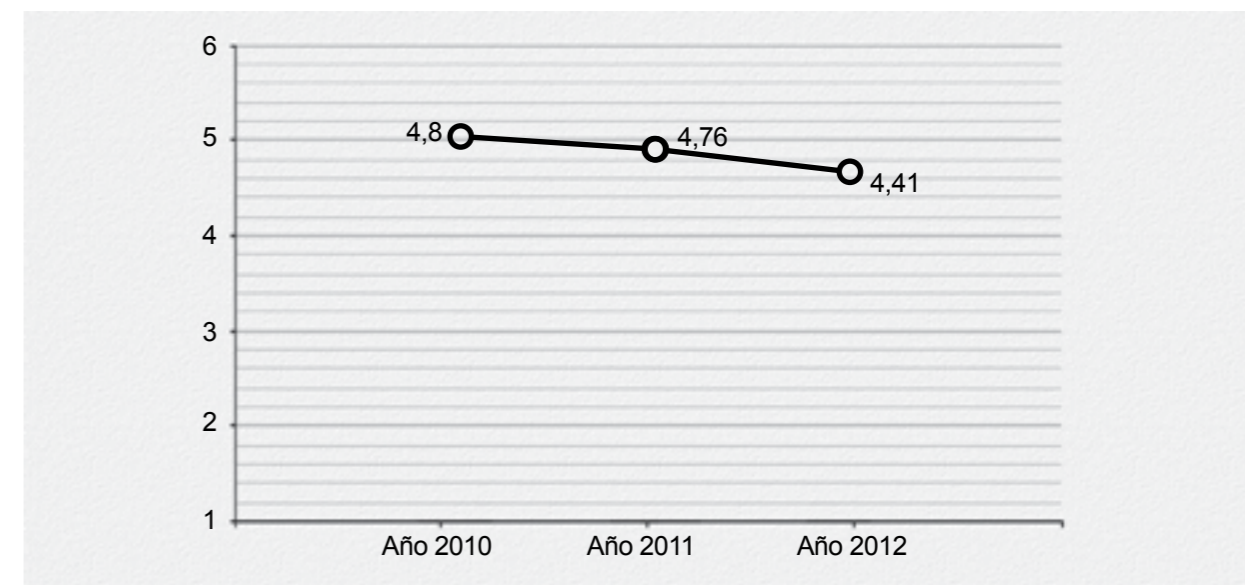
$$\sum_{n=1}^{n=8} x_n = 4.41$$

Siendo $\sum x_n$ la sumatoria de los promedios de las calificaciones sectoriales otorgadas por los entrevistados, desde la dimensión y/o factores de dimensión X_1 hasta X_8 , dividido entre el número de dimensiones calificadas por los entrevistados.

Este valor es inferior al medido en la gestión pasada que fue de 4.76 (hay una variación de 3.5 décimas) y más bajo del que se registró para la gestión 2010. El siguiente gráfico muestra la mencionada caída.

Indicador Agregado de la Calidad de la Democracia en Bolivia - Evolución Histórica

Gráfico N° 35

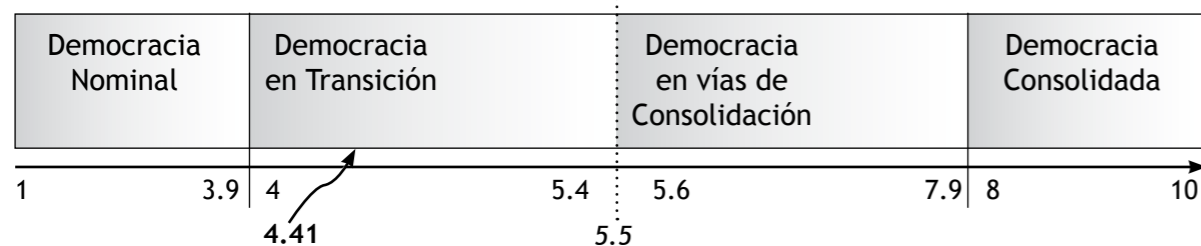


El gráfico es bastante elocuente. La calidad de la democracia en Bolivia está decayendo. Cuando se presentó el primer informe para la gestión 2010, la nota promedio del indicador agregado era baja. El estudio de la gestión 2011 arrojó un dato ligeramente menor. Como ya se mencionó, desde 2011 se utilizó una plantilla metodológica ya probada en estudios similares en otras partes del mundo y no era posible determinar con exactitud si la calidad de la democracia efectivamente disminuía en Bolivia, en relación al primer estudio. Sin embargo, la información recogida para la gestión 2012, permite apreciar, claramente, la caída. Estamos hablando de una variación de 3,9 décimas entre el dato obtenido para 2010 y el que corresponde a 2012. Y si consideramos que el indicador es bastante preciso, esta variación permite corroborar la mencionada caída.

Ahora bien, ¿dónde estamos en la escala?

La Calidad de la Democracia en Bolivia: el sitio que ocupamos en la escala

Gráfico N° 36



El indicador agregado muestra que para la gestión 2012, Bolivia es una democracia en transición, tal y como ha ocurrido en las dos gestiones pasadas. Sin embargo, ahora existe una evidencia empírica de una declinación y podríamos asumir que nos encaminamos hacia el área de las denominadas “democracias nominales”, es decir, en las que están vigentes solamente formas democráticas - el ejercicio del voto o el funcionamiento de instituciones democráticas fuertemente controladas por el Ejecutivo - y en donde no están garantizados el ejercicio de derechos y libertades ciudadanas básicas.

El cuadro N° 17 evidencia que algunas dimensiones de la calidad de la democracia, para el caso de Bolivia, están ubicadas en el área que corresponde a una democracia nominal. El cuadro siguiente muestra este detalle importante:

Dominio	Dimensiones	Promedio de Calificación X		
		Democracia Nominal (1 a 3.9)	Democracia en Transición (4 a 5.4)	Democracia en vías de consolidación (5.6 a 7.9)
Procedimiento	Estado de Derecho	3.56		
	Rendición de Cuentas Electoral		4.26	
	Rendición de Cuentas Interinstitucional	3.83		
	Participación Política		4.14	
	Competencia Política		4.01	
Contenido	Libertad		5.4	
	Igualdad		5.15	
Resultado	Capacidad de Respuesta Estatal		4.93	
Promedio Agregado		4.41		

Cuadro N° 19

Los mayores problemas, como puede apreciarse, radican en dos dimensiones: a) Estado de Derecho y b) Rendición de cuentas interinstitucional. El promedio de calificación de ambas, las sitúa en el área de la “Democracia Nominal”. Este dato es altamente preocupante ya que hablamos, en el primer caso, del orden normativo que regula una sociedad democrática y

las condiciones específicas - proporcionadas por el Estado - para que se respete la vida, la propiedad y la seguridad de los ciudadanos. Es decir, en Bolivia el Estado de Derecho es una categoría vacía de contenido; para los fines prácticos casi no existe y esto se corrobora con lo que ocurre en la realidad. Como ya se mencionó, la inseguridad jurídica y ciudadana, así como la falta de respeto a la Ley o la ineficiencia de la administración de justicia, configuran un panorama desolador al que contribuye, paradójicamente, el actual gobierno.

La re-reelección de Evo Morales, aceptada por el Tribunal Constitucional realizando una curiosa pero inconstitucional interpretación, ha terminado de mostrar que el respeto a la norma no es la regla. Lamentablemente, el cálculo político y la ambición de poder están por encima de cualquier otra consideración relacionada con el interés colectivo. Si esto es así en las esferas gubernamentales, es obvio que se replique entre los diversos grupos y organizaciones de la sociedad civil que, en realidad, solo están empeñados en promover sus intereses corporativos, aún en desmedro de los derechos ciudadanos. Las múltiples formas de protesta social - como por ejemplo los bloqueos carreteros, las huelgas de hambre, las manifestaciones agresivas que terminan en la destrucción de propiedad pública y privada, etc. - que se han institucionalizado en Bolivia, son una clara muestra del enorme desprecio que existe alrededor de la vigencia del Estado de Derecho.

Por otra parte, se ha constatado que la dimensión “rendición de cuentas interinstitucional” está bloqueada por la concentración del poder en manos del Órgano Ejecutivo. Más concretamente, de un pequeño grupo nucleado alrededor del Presidente y que controla todo el proceso de adopción de decisiones del Estado Plurinacional. La figura de “pesos y contrapesos”, la idea democrática de “independencia y coordinación de poderes”, que hacen a la institucionalidad democrática, están ausentes del sistema político boliviano. En estas circunstancias es casi natural el predominio hegemónico de una pequeña élite cuyas decisiones políticas no están reguladas por instituciones democráticas, sino por el buen o mal humor de un caudillo y de quienes forman parte de ese espacio privilegiado. Por eso, la mencionada dimensión se halla en el área correspondiente a una democracia nominal.

El resto de las dimensiones se sitúa en el área de la “democracia en transición”, algunas, en límite inferior a punto de ingresar al área de la democracia nominal, como la dimensión de la “participación política”, “competencia política” y, en menor grado - aunque no menos preocupante - la correspondiente a la “rendición de cuentas electoral”.

Al respecto, el semanario británico “The Economist” y su unidad de estadísticas, realizan estudios periódicos sobre el estado de la democracia en el mundo. Su ranking define cuatro categorías para ubicar a los países: democracia plena (del puesto 1 al 26), democracia imperfecta (del 27 al 79), régimen híbrido (del 80 al 111) y régimen autoritario (del 112 hasta el final). Su informe 2010 titula “democracia en retirada” y evaluó procesos electorales, funcionamiento de los gobiernos y libertades civiles para medir la calidad democrática. En América Latina, la Venezuela chavista y sus aliados son catalogados como “régimenes híbridos”, categoría inferior a los demás países de la región. Chile está en el puesto 34, Brasil en el 47 y la Argentina en el 51 del citado ranking mundial. Cabe destacar que en América Latina, además de Uruguay, solo Costa Rica es “democracia plena”. El resto de los países se ubican en la categoría de “democracias imperfectas”, a

excepción de Bolivia, Ecuador, Venezuela, Nicaragua, Honduras y Haití que serían “regímenes híbridos”⁶¹.

“Al parecer, todos los regímenes híbridos en el mundo son intencionalmente pseudo-democracias en el sentido que las instituciones políticas formalmente democráticas, como la competición electoral multipartidista, maquillan (con frecuencia y, en parte, para legitimar) la realidad de la dominación autoritaria. Todos estos regímenes carecen de una área de competencia lo suficientemente abierta, libre y justa como para que el partido gobernante puede ceder el poder de forma voluntaria si ya no cuenta con el favoritismo de la mayoría del electorado”⁶²

Ahora bien, prácticamente todos los indicadores que miden regularmente el desarrollo democrático en la región, asignan a Bolivia un puntaje bajo. Por ejemplo, el programa “Índice de Desarrollo Democrático de América Latina” IDD - Lat auspiciado por la Fundación Konrad Adenauer, sitúa a Bolivia entre el grupo de países con desarrollo democrático mínimo (junto a Guatemala, República Dominicana, Nicaragua, Ecuador y Venezuela). Según este indicador, sobre 10, la máxima calificación, nuestro país obtiene en la gestión 2012, 2.73. En promedio, desde 2002, Bolivia ha conseguido una calificación de 3.135⁶³.

Por su parte, el Latinbarómetro que es un estudio de opinión pública para investigar el desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en Latinoamérica, ubica a Bolivia - en su informe correspondiente a la gestión 2012 que abarca a 18 países - entre los seis países peor calificados, con una nota promedio de 12 puntos sobre 100⁶⁴. También el “Democracy Ranking Association” establece que la democracia boliviana ocupa el puesto 64 entre 100 que fueron examinadas, con una calidad democrática media⁶⁵.

En esta breve revisión de algunos indicadores que analizan el grado de desarrollo y calidad de la democracia en la región, a pesar de la heterogeneidad de sus metodologías así como los valores de sus escalas, Bolivia se ubica entre los países donde la democracia tiene un desarrollo bajo o muy bajo. Esta coincidencia con el actual estudio no es una mera casualidad. Están fallando muchos aspectos de la democracia boliviana a pesar que, tanto los portavoces del oficialismo así como algunos intelectuales cercanos a esta línea, no ahorran alabanzas para referirse al “proceso de cambio” y la “revolución democrática y popular” iniciados por Evo Morales y el MAS en 2006. Es más, se sugiere que en Bolivia se habría generado una nueva forma democrática, superior al modelo occidental - liberal, aunque el núcleo de principios y valores de esa innovación continúan fuertemente vinculado con los criterios desarrollados por el “liberalismo democrático”.

Entonces, ¿hacia dónde se encamina la democracia boliviana? Si hasta la gestión pasada existía la duda acerca de la tendencia ascendente o descendente de la calidad de la democracia

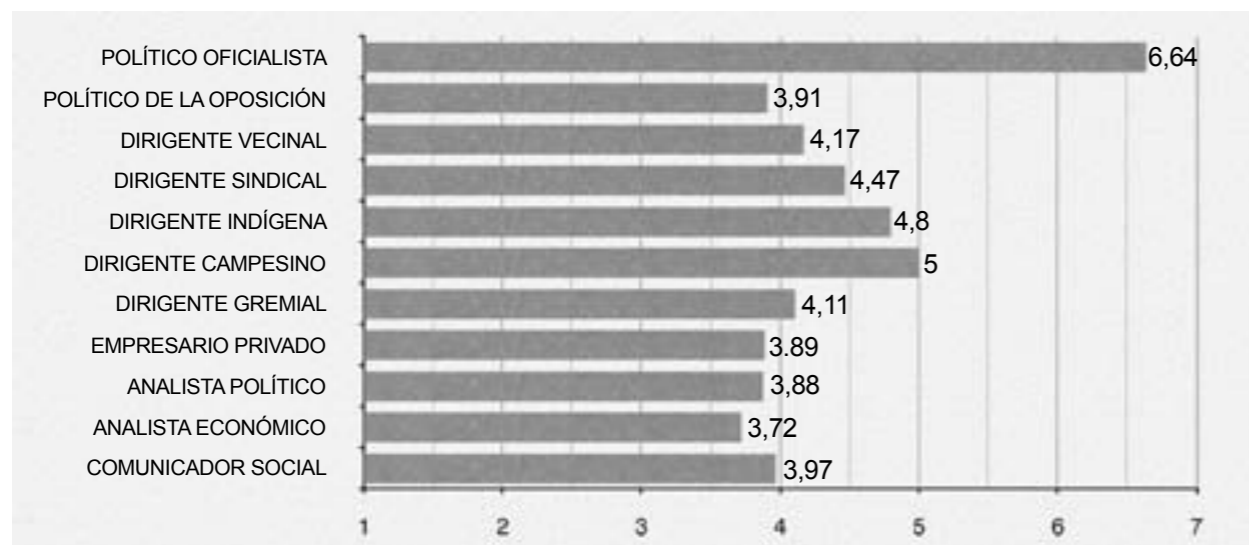
en Bolivia, los datos obtenidos para la gestión 2012 evidencian que en realidad existe una tendencia descendente. Si algunas dimensiones han caído en el área de las “democracias nominales”, es probable que en el futuro otras más sigan este camino y terminemos convirtiéndonos en un régimen con elecciones, pero sin democracia. Los estudios sobre este fenómeno son bastante claros: en diversos lugares del planeta y de la región, algunos líderes de características caudillistas y sus respectivas estructuras partidarias, se han propuesto perpetuarse en el poder utilizando mecanismos legales o ilegales. La idea básica de la “alternancia en el poder”, ha sido completamente erradicada en estos países.

Por ejemplo, si bien el antiguo sistema de partidos en Bolivia se organizaba en torno a varios líderes “inamovibles”, el hecho que ninguno pudiera obtener la mayoría de los votos ciudadanos constituía la garantía de una alternancia un tanto forzada. Debían conversar y pactar alianzas para gobernar el país e incluso, en algunos casos, estaban obligados a consensuar ciertas políticas públicas de interés general. Y el sistema se agotó, precisamente, porque fue incapaz de renovarse internamente y a raíz de la consolidación de pequeñas élites partidarias que se “apropiaron” de las organizaciones políticas y se empeñaron en promover sus intereses sobre el interés público.

Hoy tenemos un sistema con una fuerza hegemónica, replicando todos los errores del pasado pero que tiene una gran ventaja: ha logrado construir el liderazgo caudillista de Evo Morales y ha transferido los logros económicos - debidos a una coyuntura internacional excepcionalmente favorable en los precios de las materias primas - en la persona del líder caudillista. Además, el importante apoyo que tiene Morales, particularmente en el área rural, permite al MAS el predominio absoluto en la Asamblea Legislativa Plurinacional y el control del resto de los órganos de poder para fortalecer, aún más, la idea que Evo encarna al proceso de cambio y solo él puede dirigir el mismo. Por lo tanto y desde esta perspectiva, su re-reelección sería esencial, no solo para la viabilidad de dicho proceso, sino para beneficio de Bolivia. Esta es la esencia del discurso oficialista que se amplifica por una poderosa red de medios de comunicación estatal y privados, a través de propaganda política en favor del régimen, en un volumen e intensidad inéditos.

En el siguiente gráfico, se muestra la calificación general - como resultado del promedio de las calificaciones por dimensión - que otorgaron los distintos sectores entrevistados a la calidad de la democracia en Bolivia

61 Ver: <http://eju.tv/2010/12/the-economist-bolivia-no-es-una-democracia-sino-un-regimen-hbrido/>
62 Diamon, Larry (Traducción de Darío López López): *Elecciones sin Democracia: A Propósito de los Regímenes Híbridos*. Estudios Políticos N° 24, Medellín, enero - junio de 2004.
63 Ver: www.idd-lat.org/informes/102/resultados-del-desarrollo-democratico-regional.html
64 Ver: www.latinbarometro.org/latino/latinobarometro.jsp
65 Ver: <http://www.democracysranking.org/en/ranking.htm>



Un patrón observado en todos los gráficos de calificación sectorial de las dimensiones analizadas, muestran que los políticos que forman parte del Movimiento al Socialismo (parlamentarios, concejales y asambleístas departamentales), asignan calificaciones buenas en todos los casos (el mismo fenómeno se repite en las mediciones realizadas en 2011 y 2012). Esto puede explicarse por un sentido de “lealtad” al líder político del MAS, Evo Morales, como también a una fuerte identificación con el proceso de cambio. En ambos casos, resalta la ausencia de autocritica, particularmente en las dimensiones donde los problemas son muy evidentes. Sin embargo, no todos los políticos oficialistas entrevistados para este informe respondieron de ese modo. En varios casos y ante la seguridad de la reserva del nombre, emitieron calificaciones menos benevolentes además de ser bastante críticos con la forma en que se está llevando adelante la gestión del oficialismo. Ahora bien, lo mismo podría decirse de los políticos no oficialistas. Su percepción es muy pesimista y posiblemente esté supeditada a consideraciones de tipo subjetivo de rechazo al oficialismo. En todo caso, el peso de las calificaciones otorgadas a las dimensiones analizadas por los otros grupos entrevistados determina, finalmente, el “valor” del indicador agregado.

En el grupo de los dirigentes sociales, las calificaciones son de regular para abajo, destacando que la percepción más optimista corresponde a los dirigentes campesinos que, por otra parte, son las cabezas visibles del sector social que otorga mayor respaldo a Evo Morales.

La percepción del resto de los grupos es definitivamente negativa respecto a la calidad de la democracia en Bolivia. Este patrón también se observó en las dos anteriores mediciones y expresa, en nuestro criterio, con bastante fidelidad el estado de la realidad democrática en nuestro país.

8. CONCLUSIONES

De acuerdo a la información obtenida y el análisis realizado, pueden plantearse las siguientes conclusiones del estudio acerca de la Calidad de la Democracia en Bolivia 2012:

- A) Las notas más bajas se registran en las dimensiones que constituyen el “dominio de procedimiento”. Y la más baja, entre éstas, corresponde a la dimensión “Estado de Derecho” que obtiene una nota de 3.56 sobre 10. Varios factores determinan que esta calificación entre los que destacan: elevados índices de inseguridad ciudadana, falta de respeto a la ley por parte de los actores políticos y sociales lo que determina, además, el debilitamiento de la seguridad jurídica. A esto hay que agregar el pobre desempeño de la administración de justicia y el hecho de que la policía boliviana se constituye en una de las instituciones que más agrede los derechos humanos de las personas. El panorama, visto en conjunto, corresponde más bien al área de una “democracia nominal” en la que no funcionan realmente las instituciones democráticas. El dato en sí mismo es altamente preocupante porque muestra la devaluación de la calidad de la democracia en Bolivia y tiende a “jalar” hacia esa área peligrosa, al resto de las dimensiones.
- B) La dimensión “rendición de cuentas interinstitucional” correspondiente al “dominio de procedimiento” tiene también una nota baja (3.83 sobre 10) que la sitúa en el área de una “democracia nominal”. Los entrevistados han señalado que existe una intensa dependencia de los órganos de poder del Estado (Legislativo, Judicial y Electoral) al Ejecutivo. Esta dependencia debilita las posibilidades de fiscalización que debieran tener estos poderes entre sí. Esto también afecta el desempeño de las instituciones que tienen la tarea de defender los derechos humanos de las personas, frente a los eventuales abusos por parte del Estado. El predominio absoluto del Órgano Ejecutivo hace, por ejemplo, imposible que el Defensor del Pueblo consiga que sus recomendaciones sean consideradas, particularmente en casos muy específicos en los que la violación de los derechos humanos por parte de funcionarios del Estado está abundantemente demostrada. Asimismo, las entidades territoriales autónomas que, en teoría podrían hacer el debido balance con las tendencias centralistas del Órgano Ejecutivo, no tienen casi viabilidad dado que el sistema de autonomías previsto por la CPE no funciona y el gobierno central está implementando medidas para acaparar competencias y definir cómo, y para qué, son utilizados los recursos de dichas entidades autónomas.
- C) En lo que hace a la dimensión “rendición de cuentas electoral” correspondiente al “dominio de procedimiento” dos aspectos preocupan. En primer lugar la debilidad de la oposición para fiscalizar al gobierno, fenómeno explicado por los dos tercios que controla el Movimiento al Socialismo en la Asamblea Legislativa Plurinacional y otras instancias legislativas sub-nacionales, así como la falta de coherencia y unidad observada en la oposición, especialmente la que ejerce su papel en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Las peticiones de informe y los cuestionamientos que realizan, por ejemplo, los representantes nacionales de oposición en la ALP no son atendidos por el oficialismo. Además, la percepción que los entrevistados tienen del Órgano Electoral Plurinacional (OEP) es bastante negativa por una visible dependencia hacia la línea impartida desde el Órgano Ejecutivo. Esta situación es delicada, ya que el OEP es el árbitro en los proce-

Los electorales y se aproxima uno muy importante que definirá la continuidad o no, del gobierno de Evo Morales. La supervisión de la “consulta previa” en el TIPNIS, por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE), ha sido un factor determinante para alentar la desconfianza en esta institución.

- D) Mención aparte merece la libertad de prensa que, si bien obtiene una calificación por encima de la mínima (5.47 sobre 10), presenta dificultades. Varios comunicadores entrevistados señalaron que, como nunca en 30 años de democracia, el poder político tiene serias intenciones de limitar dicha libertad. Los juicios a varios medios por difundir declaraciones del presidente, supuestamente tergiversadas, son una señal muy clara del propósito gubernamental. Hace tiempo que Evo Morales considera que los medios de comunicación independientes constituyen su principal oposición. Este ambiente negativo, ha ocasionado la emergencia de una especie de “autocensura” en dichos medios. Es decir, evitan realizar críticas a la gestión del MAS y la mayoría ha declinado interpretar las declaraciones de las principales autoridades del Estado por temor a nuevos juicios y/o represalias económicas que se traducen en la no asignación de propaganda oficial en los medios considerados “rebeldes” o de “oposición”.
- E) En lo que hace a las dimensiones de “participación y competencia política”, se han repetido, por una nueva gestión, las bajas calificaciones que las sitúan en las puertas del área de las “democracias nominales”. Los mayores problemas que los entrevistados han detectado residen en la falta de institucionalidad de las organizaciones políticas y una persistente renuencia a renovar liderazgos. Asimismo, las escasas posibilidades que tienen sus militantes para expresar sus puntos de vista bloquean la posibilidad de construir propuestas de políticas públicas que tengan la finalidad de atacar los principales problemas del país (pobreza, desigualdad, desempleo, seguridad ciudadana, etc.). Estos defectos se replican en las denominadas organizaciones sociales que, a decir de los entrevistados, son verticalistas y corporativas, aunque con una importante capacidad de movilización social. De hecho, éstas últimas han sustituido a los partidos en la representación de la demanda ciudadana y constituyen, en este momento, una parte importante de la base social que apoya al oficialismo y a Evo Morales. Los problemas en estas dimensiones muestran una cultura política inclinada a fomentar caudillismos y personalismos que disminuyen la calidad de la democracia.
- F) Si bien la dimensión “libertad” - que forma parte del dominio de “contenido” - ha obtenido una calificación promedio modesta, aunque por encima del mínimo, se evidencia una debilidad alarmante en el factor “respeto a las garantías constitucionales”. Se ha señalado que las garantías fundamentales de la “presunción de inocencia” y el “derecho al debido proceso” están en retroceso. La “judicialización de la política”, la vulneración de los derechos ciudadanos y políticos de autoridades electas de oposición así como la actuación de una red de extorsión descubierta en el seno del Ejecutivo desnudan la fragilidad de los derechos ciudadanos frente a los abusos del poder estatal. Por supuesto, esta situación es una especie de “lastre” en la mencionada dimensión y afecta negativamente la calidad de la democracia.
- G) La mayoría de los entrevistados coincide en que el estado de los derechos humanos en Bolivia está deteriorado ya que el Estado no los protege ni promueve adecuadamente.

La “judicialización de la política”, el incremento de la “inseguridad ciudadana” y “las violaciones permanentes de los derechos humanos” por parte del gobierno, configuran un escenario sombrío. Organizaciones internacionales de promoción de los derechos humanos, como Amnistía Internacional, también han manifestado su preocupación por Bolivia.

- H) En la dimensión “igualdad” los entrevistados han asignado bajas notas a la “promoción estatal de la igualdad económica” y notas algo más favorables a las “oportunidades de acceso a la salud y educación” en Bolivia. Sin embargo, se mantienen las discriminaciones tradicionales, por “origen étnico” y “genero”, que determinan una inequitativa distribución de los recursos y servicios públicos, situación que mantiene casi intacto el gran problema de la “desigualdad”.
- I) Merece especial atención la discriminación por “preferencia política” que es la más importante a decir de los entrevistados. Esta situación está vinculada a una devaluación del pluralismo político y, naturalmente, de la capacidad de debate y disenso democrático en la sociedad. Las actuales circunstancias políticas, han determinado la aparición de “polarizaciones” cuya característica más notable, alentada por la propaganda y el discurso oficial, es la separación entre “amigos” (militantes del proceso de cambio, socialistas, revolucionarios, movimientos sociales, etc.) y “enemigos” (opositores al proceso de cambio, derechistas, neoliberales, etc.). El problema es que la adscripción política se ha convertido en un factor esencial para conseguir un empleo o para disfrutar de la garantía de los derechos fundamentales. La mayoría de los entrevistados sostienen que esta situación afecta notablemente la calidad de la democracia y determina la profundización de una cultura política autoritaria.
- J) La dimensión “capacidad de respuesta estatal”, que corresponde al dominio de “resultados”, obtiene una calificación baja. Esto tiene que ver con dos factores: el primero vinculado con “la situación de las políticas públicas para disminuir la pobreza y la desigualdad”, y el segundo, con “la situación de la política económica del Estado”. En el primer caso, la mayoría de los entrevistados considera que dichas políticas son débiles y aisladas. Se repiten los errores de gobiernos pasados que no supieron enfrentar esos problemas estructurales con una visión de largo plazo. En el segundo, un porcentaje de los consultados coincide en señalar el manejo prudente de la economía lo que ha permitido mantener la estabilidad en el nivel macroeconómico. También se ha señalado que la sensación de bienestar económico no es el resultado de la política económica del gobierno, sino de factores externos favorables, como los precios de las materias primas. El hecho es que existe muchísimo más dinero que en gobiernos anteriores, pero los resultados son aun modestos.
- H) En síntesis, los resultados evidencian una baja calidad de la democracia en Bolivia que nos ubica en la zona de las “democracias en transición”. Asimismo, al disponer de los datos de las dos anteriores mediciones, se ha establecido que existe una tendencia hacia un mayor deterioro de la calidad de la democracia. El valor del indicador agregado en 2012 es de 4.41 sobre 10, mientras que en 2011 fue de 4.76 sobre 10 y en 2010 de 4.8 sobre 10. Además, se ha logrado detectar que algunas dimensiones importantes que corresponden al “dominio de procedimiento” tienen valores que corresponden al área

de una democracia nominal y otras están a punto de caer en dicha zona. Si la tendencia se confirma, la mayoría de las instituciones democráticas del país no funcionarían para las tareas que fueron diseñadas, dejando en la indefensión a los ciudadanos frente a un poder político creciente y escasamente inclinado a resolver los problemas por la vía democrática. Algo así como un régimen de gobierno con elecciones pero sin democracia, tal y como se observa en otras partes del mundo y la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcántara Saez, Manuel: *Sobre el Concepto de Países en Vías de Consolidación Democrática en América Latina*; Revista de Estudios Políticos (Nueva Época); N° 74, Octubre - Diciembre de 1991.
- Asociación Nacional de la Prensa: *La Palabra Reprimida*; Edit. ANP; La Paz, 2013.
- Barreda, Mikel: *La Calidad de la Democracia en América Latina: Medición, Claves y Expectativas*. Mimeo. Edit. Universitat Oberta de Catalunya.
- Cisneros, Isidro H y Boskert - Liwerat: *Derechos Humanos*, en *Léxico de la Política*; Edit. Fondo de Cultura Económica; Primera Reimpresión, México 2004.
- Diamon, Larry (Traducción de Darío López López): *Elecciones sin Democracia: A Propósito de los Regímenes Híbridos*. Estudios Políticos N° 24, Medellín, enero - junio de 2004.
- Fundación Construir: *Hacia un Nuevo Sistema de Justicia en Bolivia*; La Paz, Bolivia, 2012.
- Fundación Construir: *Reforma Procesal Penal y Detención Preventiva en Bolivia*; La Paz, Bolivia 2012.
- Fundación Nueva Democracia - Observatorio de Derechos Humanos: *Reporte Cronológico de Violaciones a los Derechos Humanos Sucedidas en Bolivia (período: Septiembre de 2011 - Agosto de 2012)*. Santa Cruz, Bolivia, 2012.
- Huntington P. Samuel: *La Tercera Ola: La Democratización a Finales del Siglo XX*; Edit. Paidós; 1ra. Reimpresión; Buenos Aires, 1995.
- Gonzalvo, G.: *Diccionario de Metodología Estadística*; Ediciones Morata S.A., Madrid, 1978.
- Linz, Juan: *Problems of Democratic Transition and Consolidation*; Edit. Johns Hopkins; Univ. Pr; 1978.
- Högström, John: *Quality of Democracy Around the Globe: A Comparative Study*; Mid Sweden University, Faculty of Human Sciences, Department of Social Sciences; 2013.
- Linz, Juan: *La Quiebra de las Democracias*; Editorial Alianza; 6ta. Edición; Madrid, 1996.
- Morlino, Leonardo: *Explicar la Calidad Democrática: ¿Qué tan Relevante son las Tradiciones Autoritarias?*; en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 27, N° 2; 2007.
- Morlino, Leonardo: *Democracy, Between Consolidation and Crisis*; Edit. Oxford Univ Pr.
- Morlino, Leonardo: *Qualities of Democracy: How to Anlyze Them*; Edit. Instituto Italiano di Scienze Umane, Florence (Italy); Septiembre de 2009.
- Morlino, Leonardo, Björn Dressel y Riccardo Pelizzo: *The Quality of democracy in Asia-Pacific: Issues and Findings*; International Political Science Review; volumen 32, número 5, Noviembre de 2011; Printed in United Kingdom.
- Murillo Castaño, Gabriel y Osorio Ramírez, Freddy: *Una Aproximación Crítica a las Mediciones Sobre la Calidad de la Democracia Latinoamericana*; Ed. Institut de Ciències Polítiques i Socials; Barcelona, 2007.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter: *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*; Edit. Prometeo; Argentina, 2010.
- OEP/Tribunal Supremo Electoral: *Dossier - Consulta del TIPNIS y rol del OEP/TSE*; 2012.
- Soltonovich, Alejandro: *La Democracia Nominal o Cómo Entender los Límites Fácticos del Poder Democrático*; en *Politika*, Revista de Ciencias Sociales N° 2, diciembre de 2006.

- Nº 1: Calidad de la Democracia: Dominio y Dimensiones.
 Nº 2: Distribución de los entrevistados de acuerdo a su grupo de origen.
 Nº 3: ¿Por qué cree los actos electorales fueron poco o nada libres, justos ni competitivos?
 Nº 4: ¿Por qué considera que en los eventos electorales hay poca o ninguna información?
 Nº 5: ¿Por qué considera que el papel del OPE/TSE en la consulta previa desarrollada en el TIPNIS ha sido poco o nada apropiado?
 Nº 6: ¿Por qué considera que hay poca o ninguna independencia entre los Órganos de Poder?
 Nº 7: ¿Por qué otorga esta calificación al desempeño del Defensor del Pueblo?
 Nº 8: ¿Por qué otorga esta calificación al proceso de implementación de las autonomías?
 Nº 9: ¿Por qué considera que los partidos políticos promueven poco o nada la participación y el debate libre entre sus militantes?
 Nº 10: ¿Por qué considera que las organizaciones sociales promueven poco o nada la participación y el libre debate entre sus afiliados?
 Nº 11: ¿Por qué considera que los partidos políticos promueven poco o nada el pluralismo y el debate democrático entre sus militantes?
 Nº 12: ¿Por qué considera que las organizaciones sociales promueven poco o nada el pluralismo y el debate democrático entre sus militantes?
 Nº 13: ¿Por qué considera que las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” se ejercen y respetan poco o nada en el Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 14: ¿Por qué considera que el Estado Plurinacional de Bolivia promueve y protege poco o nada los derechos humanos de los ciudadanos?
 Nº 15: ¿Cuál es el tipo de discriminación más visible e intensa en el Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 16: ¿Cuáles son las principales limitaciones del Estado Plurinacional de Bolivia para atender las demandas y necesidades de la sociedad civil?
 Nº 17: ¿Por qué razones otorga esta calificación a la política económica del Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 18: Promedio agregado.
 Nº 19: Promedio agregado por áreas de democracia.

- Nº 1: Calificación Sub-dimensiones “Estado de Derecho”.
 Nº 2: Calificación Sectorial Dimensión Estado de Derecho.
 Nº 3: Promedio de Calificación Dimensión “Estado de Derecho” por gestión.
 Nº 4: Calificación Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”.
 Nº 5: ¿En qué medida las elecciones fueron libres, justas y competitivas?
 Nº 6: ¿En qué medida existen fuentes de información, plurales e independientes, para que los ciudadanos tomen decisiones en los eventos electorales realizados en el Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 7: ¿Cómo considera el papel del OPE/TSE en el desarrollo de la consulta previa en el TIPNIS?
 Nº 8: Calificación Sectorial Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral”.
 Nº 9: Promedio de calificación de la Dimensión “Rendición de Cuentas Electoral” por gestión.
 Nº 10: Calificación Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional”.
 Nº 11: ¿En qué medida existe independencia entre los Órganos de Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral del Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 12: Calificación sectorial de la Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional”.
 Nº 13: Promedio de calificación de la Dimensión “Rendición de Cuentas Interinstitucional” por gestión.
 Nº 14: Calificación Dimensión “Participación Política”.
 Nº 15: ¿En qué medida los partidos políticos, tanto del oficialismo y la oposición, promueven la participación y el debate libre entre sus miembros en Bolivia?
 Nº 16: ¿En qué medida las organizaciones sociales de Bolivia promueven la participación y el libre debate entre sus afiliados?
 Nº 17: Calificación Sectorial “Dimensión Participación Política”.
 Nº 18: Promedio de calificación de la Dimensión “Participación Política” por gestión.
 Nº 19: Calificación de la Dimensión “Competencia Política”.
 Nº 20: ¿En qué medida los partidos políticos en Bolivia promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes entre sus militantes?
 Nº 21: ¿En qué medida las organizaciones sociales de Bolivia promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes entre sus afiliados?
 Nº 22: Calificación Sectorial Dimensión “Competencia Política”.
 Nº 23: Promedio de calificación de la Dimensión “Competencia Política” por gestión.
 Nº 24: Calificación de la Dimensión “Libertad”.
 Nº 25: ¿En qué medida se ejercen y respetan las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso” en el Estado Plurinacional de Bolivia?
 Nº 26: ¿El Estado Plurinacional de Bolivia promueve y protege adecuadamente los derechos humanos de los ciudadanos?
 Nº 27: Calificación Sectorial de la Dimensión “Libertad”.
 Nº 28: Promedio de calificación de la Dimensión “Libertad” por gestión.
 Nº 29: Calificación de la Dimensión “Igualdad”.
 Nº 30: Calificación Sectorial de la Dimensión “Igualdad”.
 Nº 31: Promedio de calificación de la Dimensión “Igualdad” por gestión.
 Nº 32: Calificación de la Dimensión “Capacidad de Respuesta Estatal”.
 Nº 33: Calificación Sectorial de la Dimensión “Capacidad de Respuesta Estatal”.
 Nº 34: Promedio de calificación de la Dimensión “Capacidad de Respuesta Estatal” por gestión.
 Nº 35: Indicador Agregado de la Calidad de la Democracia en Bolivia - Evolución Histórica.
 Nº 36: La Calidad de la Democracia en Bolivia: el sitio que ocupamos en la escala.
 Nº 37: Calificación Sectorial de la Democracia en Bolivia - 2012.

ENTREVISTA DE OPINIÓN
CALIDAD DE LA DEMOCRACIA - BOLIVIA 2012

V1: Ciudad.....

V2: Sector al que pertenece el Entrevistado

- (1) Asambleísta Nacional (ALP).....
- (2) Asambleísta Departamental.....
- (3) Concejal Municipal.....
- (4) Dirigente Vecinal.....
- (5) Dirigente Sindical.....
- (6) Dirigente Indígena.....
- (7) Dirigente Campesino.....
- (8) Empresario Privado.....
- (9) Analista Político.....
- (10) Analista Económico.....
- (11) Comunicador Social.....

DIMENSIONES DE PROCEDIMIENTO

(A) ESTADO DE DERECHO

V3: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica la situación de la seguridad ciudadana en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V4: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica la eficiencia en la administración de justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V5: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica la independencia del Poder Judicial en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V6: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica usted la lucha contra la corrupción en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V7: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica usted la seguridad jurídica y el respeto a las normas en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V8: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica el respeto a los derechos humanos y garantías ciudadanas por parte de la Policía del Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

(B) RENDICION DE CUENTAS ELECTORAL

V9: En su criterio los actos electorales en los que se solicitó el voto de los ciudadanos en 2012, ¿en qué medida fueron libres, justos y competitivos en el Estado Plurinacional de Bolivia?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Muy libres, justas y.....
- (2) Suficientemente libres, justas y.....
- (3) Poco libres, justas y.....
- (4) Nada libres, justas y.....

V10: ¿Por qué?

V11: A su juicio, ¿en qué medida existen fuentes de información, plurales e independientes, para que los ciudadanos tomen decisiones informadas en los eventos electorales realizados en el Estado Plurinacional de Bolivia?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Muchas fuentes.....
- (2) Suficientes fuentes.....
- (3) Pocas fuentes.....
- (4) Ninguna fuente.....

V12: ¿Por qué ocurre esta situación?

V13: ¿Cómo considera el papel del OPE/TSE en el desarrollo de la consulta previa en el TIPNIS?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Muy apropiado.....
- (2) Suficientemente Apropiado.....
- (3) Poco apropiado.....
- (4) Nada apropiado.....

V14: ¿Por qué considera que fue así?

V15: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica la libertad de prensa en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V16: ¿Por qué otorga esta calificación?

(C) RENDICION DE CUENTAS INTER- INSTITUCIONAL

V17: A su juicio, ¿en qué medida existe independencia entre los Órganos de Poder del Estado Plurinacional de Bolivia (Asamblea Legislativa, Ejecutivo, Judicial y Electoral)?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Mucha independencia.....
- (2) Suficiente independencia.....
- (3) Poca independencia.....
- (4) Ninguna independencia.....

V18: ¿Por qué ocurre esta situación?

V19: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica el estado de la independencia de los Órganos de poder en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V20: En una escala del 1 al 10, siendo "1" el mínimo control y "10" el máximo control ¿cómo califica el control que ejercen los Órganos Legislativo y Judicial sobre el Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V21: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica usted el desempeño del Defensor del Pueblo?

_____ (calificación)

V22: ¿Por qué le otorga esta calificación?

V23: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica el proceso de implementación de las autonomías en Bolivia?

_____ (calificación)

V24: ¿Por qué otorga esta calificación?

(D) PARTICIPACION POLÍTICA

V25: En su criterio, los partidos políticos, tanto del oficialismo como de la oposición del Estado Plurinacional de Bolivia, ¿en qué medida promueven la participación y el debate libre entre sus militantes?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Promueven Mucho.....
- (2) Promueven de manera suficiente.....
- (3) Promueven Poco.....
- (4) No Promueven Nada.....

V26: ¿Por qué ocurre esta situación?

V27: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica el estado de la participación ciudadana en las organizaciones políticas de Bolivia?

_____ (calificación)

V28: ¿En qué medida, las organizaciones sociales (juntas vecinales, organizaciones campesinas, indígenas, etc.) promueven la participación y el libre debate entre sus afiliados?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Promueven Mucho.....
- (2) Promueven de manera suficiente.....
- (3) Promueven Poco.....
- (4) No Promueven Nada.....

V29: ¿Por qué piensa que esto es así?

V30: En una escala del 1 al 10, siendo "1" la peor situación y "10" la mejor situación, ¿cómo califica el estado de la participación ciudadana en las organizaciones sociales de Bolivia?

_____ (calificación)

V31: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica la fiscalización ciudadana (control social) en?:

- V31: El nivel Nacional _____ (calificación)
- V32: El nivel Departamental _____ (calificación)
- V33: El nivel Municipal _____ (calificación)

COMPETENCIA POLITICA

V34: En su criterio, ¿en qué medida los partidos políticos en Bolivia promueven el pluralismo y la tolerancia a las posiciones disidentes, entre sus militantes?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Promueven Mucho.....
- (2) Promueven de manera suficiente.....
- (3) Promueven Poco.....
- (4) No promueven.....

V35: ¿Por qué ocurre esta situación?

V36: A su juicio, ¿en qué medida las organizaciones sociales de Bolivia promueven el pluralismo y la competencia democrática entre sus afiliados?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Promueven Mucho.....
- (2) Promueven de manera suficiente.....
- (3) Promueven Poco.....
- (4) No promueven.....

V37: ¿Por qué ocurre este fenómeno?

V38: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica la competencia y renovación de liderazgos en las organizaciones políticas y sociales de Bolivia?

_____ (calificación)

DIMENSIONES DE CONTENIDO LIBERTAD

V39: En su criterio, ¿en qué medida se ejercen y respetan las garantías constitucionales de la “presunción de inocencia” y el “debido proceso en el Estado Plurinacional de Bolivia”?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Se respetan mucho.....
- (2) Se respetan poco.....
- (3) No se respetan.....

V40: ¿Por qué sucede esto?

V41: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica usted la vigencia y el respeto de las garantías constitucionales en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V42: ¿En qué medida se promueve el derecho al voto libre, igual, universal, secreto e informado en el Estado Plurinacional de Bolivia?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Se promueve mucho.....
- (2) Se promueve de manera suficiente.....
- (3) Se promueve poco.....
- (4) No se promueve.....

V43: ¿Por qué?

V44: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica la vigencia del voto libre, igual, universal, secreto e informado en el Estado Plurinacional de Bolivia?

_____ (calificación)

V45: En su criterio, el Estado Plurinacional de Bolivia ¿promueve y protege adecuadamente los derechos humanos de los ciudadanos?

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Promueve y protege mucho.....
- (2) Promueve y protege poco.....
- (3) No promueve.....

V46: ¿Por qué ocurre esto?

V47: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica usted el estado de los derechos humanos en Bolivia?

_____ (calificación)

En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica en el Estado Plurinacional de Bolivia, el estado de la:

V48: Libertad de expresión _____ (calificación)

V49: Libertad de pensamiento y religión _____ (calificación)

V50: Libertad de asociación _____ (calificación)

V51: Libertad de locomoción _____ (calificación)

SOLIDARIDAD – IGUALDAD

V52: ¿Cuál es el tipo de discriminación más visible e intensa en el Estado Plurinacional de Bolivia?:

- (0) Ns/Nr.....
- (1) Género.....
- (2) Origen Étnico.....
- (3) Preferencia Política.....
- (4) Preferencia Sexual.....
- (5) No existe.....
- (6) Todas las anteriores.....
- (7) Otra _____

En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica el papel del Estado Plurinacional de Bolivia en la promoción de?:

V53: La igualdad económica _____ (calificación)

V54: Igualdad social (oportunidades de acceso a salud y educación) _____ (calificación)

**DIMENSION DE RESULTADOS
CAPACIDAD DE RESPUESTA ESTATAL**

V55: En su criterio, ¿cuáles son las principales limitaciones del Estado Plurinacional de Bolivia para atender las demandas y necesidades de la sociedad civil?

V56: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica el estado de las políticas públicas implementadas por el Estado Plurinacional para disminuir la pobreza y la desigualdad en Bolivia?

_____ (calificación)

V57: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la peor situación y “10” la mejor situación, ¿cómo califica la política económica del Estado Plurinacional?

_____ (calificación)

V58: ¿Por qué otorga esa calificación?

V59: En una escala del 1 al 10, siendo “1” la absoluta insatisfacción y “10” la absoluta satisfacción, ¿cómo califica a la democracia en Bolivia hoy?

_____ (calificación)

V60: Sexo

- (1) Mujer.....
- (2) Hombre.....



Av. Walter Guevara 8037, Calacoto
(Ex Av. Arequipa casi esq. Plaza Humboldt)
Casilla de Correo 9284
Teléfonos: (+591 2) 2786910 - 2786478 - 2125577
Fax: (+591 2) 2786831
E-mail: info.bolivia@kas.de
Sitio Web: www.kas.de/bolivien
La Paz - Bolivia